



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS Y CONTABILIDAD

**RÉGIMEN JURÍDICO DE COMERCIO EXTERIOR
DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**Trabajo de graduación para
optar por el grado de
Maestría en Administración de
Empresas con Especialización en
Comercio Internacional**

OSCAR CEVILLE

PANAMÁ

DICIEMBRE, 1997

T. M.

19 MAR 1998

APROBADO POR:

Director de Tesis:

Enríquez S.

Miembro del Jurado:

Alfonso

Miembro del Jurado:

Alb

Fecha:

19/Enero/1998

Vicerrectoría de Investigación y
Post Grado

DR. Alfredo Figueroa Navar

Fecha:

19/II/1998.

algunos del autor

3016 25

DEDICATORIA

***A mis Profesores de Post-Grado y Maestría,
y a los que me alentaron para alcanzar esta
meta.***

INDICE

	Página
INTRODUCCIÓN.....	iv
CAPÍTULO I ANTECEDENTES HISTÓRICOS	
1. Comerciales y Económicos.....	2
2. Constitucionales y legales.....	12
2.1. Antecedentes Constitucionales.....	12
2.2. Antecedentes Legales.....	15
CAPÍTULO II ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR	
1. Ministerio de Comercio e Industrias.....	28
2. Instituto Panameño de Comercio Exterior.....	31
3. Comisión Mixta Especializada de Comercio Exterior.....	36
4. Zona Libre de Colón.....	37
4.1. Reglas Generales.....	49
4.2. Incentivos Fiscales.....	50
5. Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras.....	51
6. Consejo de Comercio Exterior.....	53
6.1. Cuerpo Consultivo de Comercio Exterior.....	56
CAPÍTULO III RÉGIMEN ADUANERO	
1. Importación.....	60

2.	Exportación.....	71
3.	Reexportación.....	77
4.	Regímenes	77
4.1.	Reintegro.....	77
4.2.	Reposición de Inventarios con Franquicia Arancelaria.....	82
4.3.	Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.....	83
4.4.	Exportación Temporal para Perfeccionamiento Pasivo.....	83
5.	Tránsito.....	89

CAPITULO IV
REGÍMENES DE INCENTIVOS
Y APERTURA COMERCIAL

1.	Ley No. 2 de 16 de enero de 1992 relativa a los Certificados de Abono Tributario.....	94
2.	Ley No. 3 de 10 de marzo de 1986, relativa a los Incentivos a la Industria Nacional.....	106
3.	Ley No. 2 de 20 de marzo de 1986, relativa a los Incentivos al Sector Agropecuario.....	112
4.	Ley No. 25 de 30 de noviembre de 1992, relativos a las Zonas Procesadoras para la Exportación....	116
4.1.	Clases de Zonas Procesadoras para la Exportación.....	117
4.2.	Sujetos de las Zonas Procesadoras para la Exportación.....	118
4.3.	Empresas que pueden establecerse en las Zonas Procesadoras para la Exportación.....	120
4.4.	Beneficios.....	123
4.5.	Licencias.....	125
4.6.	Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.....	132

4.7. Régimen Migratorio Especial.....	134
4.8. Régimen Laboral Especial.....	137
5. Ley No.28 de 20 de Junio de 1995, relativa a la Universalización de los Incentivos Tributarios a la Producción.....	142
6. Ley No. 29 de 1 de febrero de 1996, relativa a las normas sobre defensa de la Competencia.....	149
6.1. Prácticas de Comercio Desleal.....	150
6.1.1. Las Subvenciones o Subsidios.....	150
6.1.2. El Dumping.....	155
6.1.3. Los Derechos Compensatorios Antidumping.....	159
6.1.4. Las Medidas de Salvaguardia.....	160
6.1.5. El Monopolio.....	163
6.1.6. Protección al Consumidor.....	166
7. Decreto de Gabinete No.47 de 26 de diciembre de 1996, relativa a la eliminación de todas las barreras no arancelarias.....	167

CAPITULO V CONVENIOS DE COMERCIO INTERNACIONAL

1. Convenios Comerciales con las Repúblicas Centroamericanas.....	170
2. Acuerdo de Alcance Parcial entre la República de Panamá y los Estados Unidos Mexicanos.....	176
3. Tratado Comercial con República Dominicana.....	177
4. Acuerdo de Alcance Parcial con la República de Colombia.....	178
5. Acuerdo de Cooperación Técnica con Puerto Rico.....	182
6. Convenios Comerciales Tipo Marco.....	183
7. La Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional.....	197

8.	Convención sobre el Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras.....	200
----	---	-----

CAPITULO VI
LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y
EL COMERCIO INTERNACIONAL

1.	Panamá y la Organización Mundial de Comercio (OMC)	
1.1.	LA OMC.....	209
1.2.	El Ingreso de Panamá a la OMC.....	215
2.	Panamá y el Pacto Andino.....	218
3.	Area de Libre Comercio de América.....	221
4.	Panamá y la Asociación de Estados del Caribe....	223
5.	Mercado Común del Sur.....	225
6.	Panamá y el Foro de Cooperación del Asia-Pacífico.....	225
7.	Panamá y el Sistema de Integración Centroamericana.....	226
8.	Tratado de Libre Comercio con Chile.....	233
9.	Tratado de Libre Comercio con México.....	235

	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	237
--	-------------------------------------	-----

	BIBLIOGRAFÍA.....	245
--	-------------------	-----

INTRODUCCIÓN

En el mundo contemporáneo, las relaciones internacionales se encuentran cada día más afectadas por los intercambios comerciales que se dan entre los Estados que forman parte de la comunidad internacional.

La importancia que tuvo el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), los procesos de integración económica y los frecuentes acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales celebrados entre los países, son elocuentes expresiones de esta realidad.

La intensidad del intercambio comercial ha creado en los países, la necesidad de desarrollar una estructura que les permita un manejo adecuado y eficiente de estas relaciones con beneficio para sus respectivas economías.

Esta estructura la constituye un conjunto de instrumentos y mecanismos que conforman la política de comercio exterior de cada país, es decir, las normas, principios, instituciones y conductas o prácticas que adopta un país en sus relaciones de intercambio comercial frente a otros países. A la suma de toda esta actividad comercial dentro de la comunidad mundial se le denomina comercio internacional.

Este trabajo tiene como objetivo exponer de manera coherente y sistemática el conjunto de instrumentos legales que constituyen la estructura del comercio exterior de la República de Panamá, para ofrecerle al inversionista nacional y al extranjero, lo mismo que

a los profesionales del Derecho y a los de las ciencias económicas y comerciales, así como a los estudiantes y a los investigadores en general, un marco de referencia confiable en esta materia.

Con el objeto de ubicar la actual política comercial panameña dentro de la perspectiva histórica nacional, se exponen los antecedentes comerciales y económicos así como los de carácter constitucional y legislativo del comercio exterior panameño, a partir de la colonización del Istmo por los españoles.

Lo anterior pudo lograrse, a pesar de la escasez de información especializada en la materia, gracias al auxilio de los trabajos de distinguidos historiadores panameños que nos permitieron conocer la actividad comercial desarrollada en el Istmo en distintas épocas, en las que resalta el hecho que la economía panameña ha florecido de manera cíclica, casi siempre bajo la influencia de factores extraordinarios como han sido entre otros, las ferias de Portobelo, el descubrimiento de oro en California, la construcción del ferrocarril transístmico y la construcción del Canal de Panamá.

También se expone el origen y desarrollo constitucional y legislativo en la regulación de estas relaciones comerciales internacionales, partiendo de las Ordenanzas Reales de Castilla y las de Bilbao, hasta arribar a la época contemporánea.

Se aborda enseguida el aspecto principal del trabajo: la legislación vigente en la República de Panamá, sobre comercio exterior.

Por razones metodológicas se distingue entre las leyes que establecen la estructura administrativa del comercio exterior panameño y regulan la actividad, y aquellas que otorgan incentivos a los inversionistas nacionales y extranjeros, en particular las que se refieren a las exportaciones.

Dentro del primer grupo de leyes, ocupan nuestra atención, las orgánicas del Ministerio de Comercio e Industrias, del Instituto Panameño de Comercio Exterior, de la Zona Libre de Colón, la Comisión Mixta Especializada de Comercio Exterior, la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras y el Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República.

Comprendido en el segundo grupo se encuentran las que se refieren a los incentivos a la industria nacional y al sector agropecuario; los Certificados de Abono Tributario (CAT), el Fondo Especial de Compensación de Intereses para el Sector Agropecuario y el régimen especial de incentivos para la creación de las Zonas Procesadoras para la Exportación.

Alrededor de este tema, encuentra referencia obligada, la Ley de Universalización de los Incentivos Tributarios, que modifica por una parte y deroga por otra, algunas de estas leyes, a la vez que modifica el Régimen Aduanero. De igual modo se hace referencia a la ley de la Competencia o Antimonopolio, de manera específica a aquellos aspectos relativos al Comercio Internacional entre los que se destaca el antidumping.

Los convenios comerciales internacionales celebrados por la República son expuestos en un capítulo especial.

Se examinan así, los suscritos con los países centroamericanos al igual que con México, la República Dominicana, Colombia y Puerto Rico. También se hace referencia de manera sucinta a los acuerdos celebrados con países europeos y asiáticos.

Mención aparte merecen los convenios sobre Trato, Fomento y Protección de las Inversiones que Panamá ha celebrado con diversos países, lo mismo que de los instrumentos que norman las relaciones comerciales con Rusia.

También se presta atención a la Convención Interamericana sobre Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras, a los que se ha adherido el Gobierno de la República de Panamá.

Se dedica un Capítulo a ubicar a la República de Panamá dentro del contexto de este nuevo orden en materia de comercio internacional, abordando el tema de su ingreso a la Organización Mundial de Comercio y su participación como observador en el Sistema Andino de Integración y en la Constitución de una Zona de Libre Comercio para las Américas, idea que parte de la Cumbre Presidencial llevada a cabo en la Ciudad de Miami, en el mes de diciembre de 1994.

Para concluir esta etapa abordamos el tema de las gestiones que realiza la República de Panamá para lograr acuerdos comerciales con algunos bloques económicos y con algunos países en particular, como son Chile y México.

El último Capítulo del trabajo se dedica a un breve resumen del Proyecto de Ley por la cual se aprueba el Acuerdo de Marrakesh, Constitutivo de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Finalmente, procedemos a ofrecer, a manera de conclusión, un conjunto de reflexiones recomendaciones que surgen como consecuencia del examen del tema.

CAPITULO I
ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1. COMERCIALES Y ECONÓMICOS

El Istmo de Panamá se incorpora al mundo conocido, como sitio de tránsito y actividad comercial, desde que Rodrigo de Bastidas en 1501 y Cristóbal Colón en 1502 recorrieron su costa norte en busca de un paso que permitiera seguro viaje a las Indias orientales. Cumplido el quinto centenario de aquellas fechas, esas características no han sufrido cambios significativos en la concepción de la estructura económica panameña.¹

Durante gran parte de estos cinco siglos, nuestra economía ha dependido del tránsito a través del Istmo. El movimiento económico del país se redujo a la venta de servicios al tránsito internacional y a la importación de mercaderías extranjeras que se pagaban con el dinero extranjero recibido por aquellos servicios.²

Las economías de Panamá, afirma Jaén Suárez, se organizan bajo el sistema de las economías abiertas de dependencia colonial cuyas únicas servidumbres serán las que le imponen la función ístmica: el paso y la reexportación ya sea de hombres o de mercaderías que se concentran en la región del paso transístmico.³

La trata de esclavos, es el primer instrumento de dominación económica sobre el Istmo por parte de las potencias extranjeras,

¹ SOLIS, Galileo, cit. por CARLES, Abelardo. *Justificación Económica y Fundamentos Jurídicos de las Cuotas de Importación en Panamá*, ed. Universitaria, Panamá, 1968, p. 17.

² IBIDEM.

³ JAÉN SUÁREZ, Omar. *La Población del Istmo de Panamá del Siglo XIV al Siglo XX, Segunda Edición*, ed. Impresora la Nación, Panamá, 1979, p.279.

especialmente de Inglaterra. La misma hace su aparición o mediados del Siglo XVII y del Siglo XVIII.

El historiador Jaén Suárez la describe de la siguiente manera:

"...Esta dependencia externa, al que se vincula el Istmo mediante el mecanismo de las economías abiertas, va a ser orientada, dirigida y enmarcada en un ordenamiento jurídico muy preciso denominado "asiento" que es el derecho acordado por la Corona a los particulares o a una compañía para asegurar, durante un período limitado, el abastecimiento de esclavos en ciertos territorios coloniales. Es en esta fecha de 1663, que la trata se amplía y a fines del Siglo XVII ella se inscribe en el campo de las relaciones internacionales sometidas a las reglas diplomáticas... El asunto es de magnitud y los protagonistas, administradores del asiento, representantes, agentes negreros, consideran al Istmo con el interés que puede suscitar en el centro más importante de la América Hispana para el comercio de reexportación. El que controla el comercio de esclavos domina la economía de reexportación, es decir, simplemente la economía de Panamá."⁴

Agrega además el citado autor, que la aparición de capitales liberados del comercio de reexportación después de la supresión de las Ferias de Portobelo y el decaimiento del negocio transístmico terminó con la "trata" como instrumento de dependencia externa.⁵

En 1530 se construye el camino de Panamá a Nombre de Dios, el primer camino transístmico, que comunicaba a la vez océanos y continentes. Esta ruta cambia al construirse la ciudad de Portobelo en donde se celebraron entre 1600 y 1736, las importantes Ferias de Portobelo en las que se formaban los depósitos comerciales de mayor volumen y alrededor de las cuales giraba la

⁴ IBIDEM. pp. 280-281.

⁵ IBIDEM. p. 283

economía del Istmo cada año.

Según Jaén Suárez, se ha llegado a verificar que Nombre de Dios y Portobelo llegan a asumir, en valor, del 55 al 60% aproximadamente de todo el comercio exterior del Nuevo Mundo, desde el asiento entre 1538 y 1540 de las nuevas estructuras del Istmo hasta la mitad del Siglo XVII. Probablemente hasta fines de este Siglo.⁶

Abolidas las ferias en 1740, como consecuencia de las aventuras marítimas en los ingleses, el Istmo quedó postrado en la ruina económica hasta la primera mitad del Siglo XIX.

Un siglo transcurrió sin ferias, sin tráfico significativo y sin comercio, resumiéndose la situación de Panamá en la frase célebre de Rufino Cuervo, expresado en 1840: "El que quiere conocer a Panamá, que venga porque se acaba".⁷

La frase anterior recoge el deterioro de la economía istmeña, con un transporte casi nulo y una demanda extremadamente débil, que hace del intercambio comercial una actividad poco importante.

Los habitantes del Istmo se abastecen de lo que pueda sobrar de las mercaderías importadas de la Metrópoli para otro destino, que les proporcionan los barcos de cabotaje de Cartagena.

A pesar de esta situación, nos dice Jaén Suárez, la región tendrá una veintena de años de mayor actividad relativa y en particular un poco más de una decena de años opulentos, sobre todo

⁶ IBIDEM. p. 286.

⁷ DAVIS, Elsa, cit. por CARLES, Abelardo, op. cit. p. 19.

de 1809 a 1824, siendo el comercio con Jamaica el principal responsable, en el que los comerciantes ganaban el 100% en los efectos que traían de ese país. La situación política en América del Sur y las guerras de liberación (que se proyectaron principalmente desde Caracas, Buenos Aires y México), desvían hacia el Istmo la mayor proporción del contingente de viajeros y de tráfico de mercancías destinadas al litoral sub-occidental todavía sometido, el Perú y el Ecuador en particular.⁸

Por otra parte, en 1809 la Corona hace más flexible la legislación comercial y acuerda a los comerciantes panameños el casi monopolio del comercio con las colonias inglesas.⁹

Este cambio en la política española se da como consecuencia de la revolución industrial en Inglaterra y el control que esta alcanza en materia de transportes marítimos frente a una España debilitada económicamente y con su sistema de flotas desmejoradas en forma sensible, obligada por ello a hacer importantes concesiones a Inglaterra que empieza a penetrar el continente utilizando a Portobelo y Buenos Aires.

Desde el Siglo XVIII, el Istmo está ligado comercialmente a Jamaica, sea mediante relaciones legalmente admitidas por España, o bien gracias al contrabando. Florecen los intercambios con Saint Thomas, posesión danesa. Ambas islas antillanas son consideradas

⁸ JAÉN SUÁREZ, Omar. Op. cit. p. 293.

⁹ IBIDEM. p. 294.

como sólidos emporios por los panameños.¹⁰

Figuerola Navarro describe el intercambio comercial del Istmo, así:

"Panamá es hasta 1894, el Istmo de Jamaica, es decir, el lugar a través del cual Inglaterra introduce sus productos que destina a algunas plazas centroamericanas en una red que se extiende desde Jamaica hasta Valparaíso y que comprende los puertos de Chagres, Panamá, Buenaventura, Túmaco, Guayaquil, Tumbes, Paíta, Trujillo y Lima".¹¹

Por su parte, Jaén Suárez agrega:

"Durante estos años, la economía panameña acusa muy bajos niveles, agravada por el contrabando incontrolable que se da en la región, situación que variará en la segunda mitad del Siglo XVIII al surgir el abastecimiento de los ejércitos como el motor principal de la economía interna del Istmo, basada hasta entonces en la venta de bienes y de servicios en relación con el tráfico de hombres y de mercaderías. De un tipo de economía que se fundaba esencialmente en la función de tránsito pasamos a una economía que podemos llamar de cuartel y que ocupará, excluyendo el decenio de 1810, un Siglo hasta 1850.

La presencia económica del ejército es fundamental en esta segunda mitad del Siglo XVIII. Prácticamente, la economía de Panamá es tributaria casi enteramente del ejército puesto que funciona a la manera de una institución que hace llegar la mayor parte del dinero que circula en el país y, además, permite cubrir el déficit crónico en la balanza comercial internacional."¹²

Durante esta época, Estados Unidos de América empieza a dar sus primeros pasos hacia la dominación en la región y en particular del Istmo de Panamá, firmando con Nueva Granada un Tratado General

¹⁰ FIGUEROA NAVARRO, Alfredo. *Dominio y Sociedad en el Panamá Colombiano (1821-1903)*, Tercera Edición, Ed. Universitaria, Panamá, 1982, pp.32-33.

¹¹ IBIDEM. p.33.

¹² JAÉN SUÁREZ, Omar. *Op. Cit.* pp. 301-302.

de Paz, Amistad y Comercio, conocido como el "Tratado Mallarino Bidlack", el 12 de diciembre de 1846, que según algunos autores anula o desconoce todas las constituciones que rigieron en el Istmo en el Siglo XIX.

El descubrimiento de las minas de oro de California produce un nuevo despertar económico en el Istmo por el aumento que produjo en la intensidad del tránsito.

Panamá vuelve a disfrutar de una abundante circulación monetaria y se inicia la construcción del ferrocarril transístmico (1850), único medio de transporte entre los océanos Atlántico y Pacífico, que aportará al área, nueva tecnología y por consecuencia aumento de la productividad.

Terminados los trabajos de construcción y agotado el tránsito de California, Panamá volvió nuevamente a la crisis económica, que duraría unos diez años, hasta 1880 cuando los franceses inician los trabajos para la construcción del Canal de Panamá.

Según Jaén Suárez, la economía de monoproducción transitista no estará preparada para resistir la depresión. La inversión privada, agrega, se estanca y el comercio interior desciende considerablemente y nuevamente las exportaciones no logran cubrir las importaciones.¹³

¹³ IBIDEM. p. 325.

A partir de 1880, la construcción del Canal iniciada por los franceses hizo circular millones de dólares por el Istmo y dio empleo a un número significativo de nacionales y extranjeros. El comercio prosperó y se efectuaron reformas urbanas.

La situación del Istmo la expone JAÉN SUÁREZ de la siguiente manera:

"Al principio se toman algunas medidas para establecer estructuras más sólidas como la apertura del Banco Nacional en 1881 y de un efímero Banco de Depósito, Descuento y Emisión por Napoleón Bonaparte Wyse en Colón. Al mismo tiempo, el Estado otorga la concesión para la construcción del ferrocarril urbano y se inicia la construcción de la línea telefónica que une a Panamá y Colón con el interior rural. Pero el Estado, aún más que la empresa privada, es rápidamente víctima de un auge efímero. Su debilidad para enfrentar con éxito el gasto público se revela una vez más con la solicitud constante de préstamos y la emisión del papel moneda."¹⁴

Por otra parte, las condiciones precarias en materias de higiene y salud y el vigor del trabajo requerido, fueron minando esta empresa, unido todo ello a la Guerra de los Mil Días (1899-1902), terminaron por arruinar tanto a la compañía francesa como a la economía del Istmo de Panamá. Se desploma el tráfico del ferrocarril, la fuerza laboral desciende y se produce una deflación monetaria.

Luego de un intento infructuoso por rescatar de la quiebra a la Compañía Universal del Canal Interoceánico, los bienes de la misma pasarán a manos del Gobierno de los Estados Unidos de América mediante una transacción comercial y política realizada por

¹⁴ IBIDEM. pp. 330-331.

iniciativa de uno de sus más conspicuos accionistas, Phillipe Bunau Varilla, en combinación con el gobierno norteamericano y algunos sectores de la burguesía istmeña, que involucra la separación de Panamá de Colombia y la firma de un Tratado de perpetuidad entre la naciente república y el imperio norteamericano, conocido como el Tratado Hay Bunau Varilla (este último también actuó como embajador plenipotenciario panameño), en la que Panamá cede parte de su soberanía territorial a Estados Unidos para que este construya el Canal de Panamá, a la que agregará una "Zona del Canal" y bases militares.

El esfuerzo realizado por los interventores de la Compañía francesa para evitar el colapso de la misma, aporta, según Jaén Suárez, un período de renovada esperanza a la economía del Istmo que será, no obstante, insuficiente para borrar las huellas del desastre del colapso de 1889. A pesar del auge agroexportador de las bananeras en Colón y Bocas del Toro, la balanza comercial continúa siendo ampliamente deficitaria: por ejemplo, en 1891, las importaciones alcanzan B/.4.745.290 contra sólo B/.1,382.452 de exportaciones y, en 1896, las cifras son de B/.5,520.000 de importaciones y B/.1,021.537 de exportaciones.¹⁵

El 3 de noviembre de 1903, Panamá se separa de Colombia con la creencia de sus próceres que la construcción de un canal transístmico por su territorio sería la solución a su postración económica y fuente de prosperidad para el Istmo. La concepción de un Estado Nacional con una economía predominantemente transitista

¹⁵ IBIDEM. pp. 332-333.

constituye pues la ideología del primer gobierno republicano.

Los trabajos para la construcción del canal, así como el aporte de diez millones de dólares hechos a Panamá por los Estados Unidos de América según lo pactado en el Tratado Hay-Bunau Varilla, harán que la Economía panameña mejore parcial y temporalmente hasta el año de 1914, ya que a partir de la terminación de los trabajos de construcción hasta la fecha de la apertura del canal a la navegación comercial (1915-1920), Panamá volverá a caer en una severa recesión económica.

Una descripción de lo que se puede denominar la "economía canalera", nos la ofrece Jaén Suárez al describir las relaciones comerciales del enclave colonial norteamericano y sus repercusiones en la economía panameña, cuando declara:

"El carácter temporal de los trabajos del Canal y una estructura de abastecimiento creada por los norteamericanos en la Zona del Canal casi enteramente dependiente del exterior y sobre todo de los Estados Unidos, no estimulan el establecimiento en Panamá de actividades productivas que rindan a mediano o largo plazo. La Compañía del Canal compraba en suministros alrededor de B/.12,000.000 anuales, de los cuales en promedio, sólo el 17% provenían de Panamá... sobre todo carbón, hielo, suministros a hoteles y pagos de estampillas... Pero Panamá tiene que comprar a la Zona los servicios de sanidad, la electricidad, pavimentación de calles y hasta el agua potable... Al mismo tiempo, los norteamericanos establecen una amplia y sólida estructura de actividades del sector terciario, de venta de bienes y servicios profesionales y comerciales exentos de impuesto que hace una ruinoso competencia al comercio de las ciudades terminales de Panamá y Colón."¹⁶

Al quedar estancada la actividad comercial, el gobierno panameño tratará de solucionar sus problemas económicos y de las

¹⁶ IBIDEM. p. 339.

finanzas públicas a través del endeudamiento externo. Según Jaén Suárez, en 1919 la deuda pública alcanza B/.7,081.536 que representan el 131% de los ingresos percibidos durante ese año.

El Gobierno se salva del colapso financiero cuando se produce una pequeña prosperidad relativa en el período de la post-guerra, desde fines de 1918 hasta mediados de 1921.¹⁷

En cuanto al aspecto más detallado del intercambio comercial con el exterior, Figueroa Navarro afirma que desde los albores del período republicano, observadores ultramarinos subrayan el aspecto "ávido e interesado" de los traficantes del pacífico (de Lima hasta Panamá). El puerto de Buenaventura adquiere un nivel importante por las importaciones y exportaciones de mercaderías que pasa a través de él. Los tejidos ingleses, venidos de Panamá y de Jamaica llegan a Buenaventura de donde se encaminan hacia Cali, Popayán y Bogotá.

El oro y las materias primas del Chocó, son codiciados por Inglaterra. Los británicos toman, en intercambio de sus telas, maderas tintóreas de esas comarcas. No es extraordinario compulsar negocios, que relacionan a varios ingleses, residentes en Panamá y en los puertos colombianos del Pacífico. Los comerciantes panameños continúan desempeñando el papel de intermediarios al servicio de intereses internacionales.¹⁸

Cubierta de manera general la relación histórica de hechos que

¹⁷ IBIDEM. pp. 343-344.

¹⁸ FIGUERO NAVARRO, Alfredo. Op. Cit. pp. 41-42.

de una manera u otra sirvieron de marco al desarrollo del comercio exterior panameño, procederemos a explorar la historia legislativa en esta materia.

2. CONSTITUCIONALES Y LEGALES

2.1. Antecedentes Constitucionales

Desde la época colonial hasta el presente, incluido el período de nuestra unión a Colombia, todas las constituciones que rigieron en el Istmo consagraron las libertades económicas clásicas, a saber: la libertad de comercio e industria, la libertad de trabajo y el derecho a la propiedad privada.

La primera de estas constituciones fue la de Cádiz de 1812, dictada por las Cortes y sancionada por la Regencia, estando en cautiverio Fernando VII. Esta Constitución sirvió de modelo a los movimientos constitucionales de hispanoamérica.

Siete constituciones colombianas tuvieron vigencia en el Istmo de Panamá durante el Siglo XIX, desde la de Cúcuta, aprobada el 30 de agosto de 1821, vigente al producirse la unión de Panamá a Colombia, hasta la Constitución de la República de Colombia, promulgada en 1886, que rige para el Istmo hasta su separación el 3 de noviembre de 1903.

Además de las anteriores, se incluyen en la lista, las constituciones de 1830, 1832, 1843, la Centrofederal de 1853, la de la Confederación Granadina de 1858 y la de los Estados Unidos de Colombia, conocida también como la Constitución de Río Negro de 1863.

En términos generales estas constituciones reconocen la libertad de comercio e industria y de importación, así como el derecho de propiedad.

Cabe destacar que la Constitución de 1858 además, prohibió al Gobierno de los Estados imponer contribuciones sobre el comercio exterior (sea de importación o de exportación), imponer contribuciones sobre los objetos que deben consumirse en otro Estado, imponer ni cobrar derechos o contribuciones sobre productos o efectos que estén gravados con derechos nacionales o monopolizados por el Gobierno de la Confederación, a no ser que se den al consumo.

Los comerciantes, que también eran los dirigentes políticos de la época, tenían como concepción de política económica, la explotación del potencial económico del Istmo a partir de su posición geográfica.

No debemos olvidar que la mayoría de las gestas separatistas tuvieron como objetivo el desarrollo comercial del Istmo y al unirse a la "Gran Colombia", siguiendo los ideales bolivarianos, lo hace como "país anseático", es decir, para formar parte de una confederación con miras a su seguridad y al fomento de su comercio.

Esta concepción constituirá el sello que identificará las constituciones istmeñas del siglo XIX, es decir, las constituciones que se dieron los panameños cada vez que se separaban de Colombia.

La lista de estas constituciones la componen, la de 1841, sancionada por Tomás Herrera, la Provincial de Panamá de 1853, la del Estado Federal de Panamá de 1855, así como las de 1863, 1865,

1868, 1870 1873 y 1875¹⁹. Todas ellas consagraron la libertad de comercio e industria como libertad económica y parte de las garantías individuales de los ciudadanos.

Las constituciones republicanas, en especial las de 1946 y 1972, a pesar que facultan la intervención del Estado en la regulación de las actividades económicas, estructuran la actividad económica nacional de cara a la libertad de comercio, ubicando a la República de Panamá dentro del sistema de economía de mercado, al declarar que "el ejercicio de la actividad económica corresponde primordialmente a los particulares".

El principio de libre comercio queda consagrado al prohibirse en el comercio y en la industria, toda combinación o acción cualquiera que tienda a restringir o imposibilitar el libre comercio y la competencia y que tenga efectos de monopolio en perjuicio del público.

La Constitución vigente, además de facultar al Estado para que planifique el desarrollo económico y social del país, garantiza la libertad para formar compañías que no sean contrarias a la moral o al orden legal, la libertad para ejercer cualquier profesión u oficio, el derecho a la propiedad privada, así como el derecho a la propiedad industrial.

Se regula el ejercicio del comercio al por menor y el comercio al por mayor, reservando el comercio al por menor a los panameños por nacimiento o por naturalización, después de tres años de haber

19

FABREGA, Jorge. Ensayos sobre Historia Constitucional de Panamá, Editorial Jurídica Panameña, Panamá, 1982.

adquirido éste, la Carta de Naturaleza definitiva. El comercio al por mayor puede ejercerlo tanto el nacional como el extranjero.

Con base en esta disposición, para que las sociedades comerciales puedan dedicarse al comercio al por menor; el Ministerio de Comercio e Industrias exige que los Directores y Dignatarios y los suscriptores del Pacto Social sean panameños.

Fue la Constitución Política de 1941 la que por primera vez faculta al Estado para intervenir y regular las actividades económicas, lo que coloca al país dentro del concepto del Derecho Económico, definido como el conjunto sistemático de normas que establecen y regulan la intervención del Estado en la economía nacional con miras al bienestar general de los ciudadanos.²⁰ O como lo define Witker al expresar que es el conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías sustancialmente de derecho público que inscritas en un orden público económico plasmado en la Carta Fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país.²¹

2.2. Antecedentes Legales.

La historia legislativa del Istmo también manifiesta una tendencia constante hacia el libre comercio. Nuestras leyes siempre han facilitado la libre entrada de toda clase de productos.

²⁰ NOVOA MORREAL, Eduardo. Instrumentos Jurídicos para una Política Económica Avanzada, Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1987. p.35.

²¹ WITKER V., Jorge. Derecho Económico, Editorial Harper & Row Latinoamericana, México 1985, p.9.

A pesar de ello, nuestra balanza comercial ha sido siempre deficitaria, debido a razones estructurales de nuestra economía.

Durante la época colonial, las disposiciones legales españolas regularon las actividades públicas y privadas en América y por tanto las del Istmo de Panamá.

El Profesor Renato Ozores explica la vigencia de las leyes comerciales españolas así:

"...En las Ordenanzas reales de Castilla como en la Nueva Recopilación de las leyes de España, puesta en vigencia por Felipe II en 1567, aparecen multitud de disposiciones de carácter mercantil (comercio marítimo, tiendas, corredores, libros de comercio, ferias y mercados, contratos mercantiles, moneda, revendedores, buhoneros, letras de cambio, etc) algunas de las cuales habían sido promulgadas originalmente durante los siglos XV, XVI y XVII. En la Novísima Recopilación de las Leyes de España (Libro Noveno) ordenada por Carlos IV y promulgada en 1805, se encuentran también disposiciones sobre ferias y mercados, construcción y aparejo de buques, letras de cambio, contratos mercantiles y otras normas relativas al comercio, pero son las disposiciones emanadas de los consulados (Ordenanzas) las que tienen una mayor importancia para la actividad mercantil y el desarrollo del Derecho del Comercio".²²

Debido a la magnitud del desarrollo de la actividad comercial de España, nos dice el autor, ésta dictó un importante número de leyes u ordenanzas regulando la materia. Entre las principales se mencionan las de Burgos (1553), la Ordenanza de 1776, las de Sevilla (1554-1555-1758) y las de Bilbao.²³

²² OZORES, Renato. Derecho Mercantil, Serie Textos y Apuntes de Clases No.1, ediciones económicas, Universidad de Panamá, 1964. p. 25.

²³ IBIDEM.

*Según Ozores, las Ordenanzas de Bilbao regularon todas las instituciones del comercio marítimo y terrestre de España y sus colonias, con excepción de las ciudades mercantiles de la antigua corona de Aragón, que daba preferencia, en lo referente al comercio marítimo, al libro del Consulado del mar.*²⁴

Las Ordenanzas de Bilbao regularon la actividad comercial del Istmo hasta que entró en vigor el Código de Comercio de Colombia en 1853. Este último mantuvo su vigencia hasta Marzo de 1871, cuando se promulga el Código de Comercio Terrestre del Estado Federal de Panamá, que fue complementado posteriormente con el Código colombiano sobre comercio marítimo aprobado en 1884.

*El mercantilista costarricense, Luis Anderson, autor del Código de Comercio que nos rige, citado por Ozores, nos dice que el Código de Comercio del Estado Soberano de Panamá obedeció, sin duda alguna, a la necesidad de reglamentar en forma adecuada el ejercicio del comercio, que había alcanzado en el Istmo un extraordinario desarrollo, sobre todo después de la inauguración del ferrocarril que tuvo lugar en 1858.*²⁵

El Código de Comercio del Estado Soberano de Panamá de 1869, reguló esta actividad hasta la promulgación del actual Código de Comercio de la República de Panamá, que entró en vigencia el 1 de octubre de 1917, ya que el mismo fue adoptado por la República de Colombia al volver al sistema centralista de gobierno en 1886 y

²⁴ *IBIDEM.*

²⁵ *IBIDEM. p. 31.*

adoptar mediante Ley 57 de 1887 tanto el Código de Comercio (terrestre) del extinguido Estado de Panamá como el Nacional (colombiano) que versa únicamente sobre comercio marítimo.

Dos leyes importantes modificaron posteriormente este Código, la Ley 52 de 1917 sobre Documentos Negociables y la Ley 32 de 1927 sobre Sociedades Anónimas, ambas, inspiradas en leyes norteamericanas similares.

La promulgación de la Ley 52 de 1917, nos dice Ozores, debió obedecer a la necesidad de contar con una regulación cambiaria idéntica a la de los Estados Unidos para facilitar de esta manera las relaciones mercantiles y, en general, económica, de nuestro país con aquél, ya que razones de esta clase determinaron su adopción por Colombia que, con muy ligeras variantes, la introdujo en su legislación por medio de la Ley 46 de 1923".²⁶

En materia de tratados internacionales, el tema del Comercio a través del Istmo ocupa un lugar importante, sobre todo para los Estados Unidos de América, que desde mediados del siglo XIX se beneficia más que ningún otro, de las ventajas comerciales que ofrece la posición geográfica del Istmo.

El Tratado General de la Paz, la Amistad y el Comercio, conocido como Mallarino-Bidlack, celebrado entre la Nueva Granada y los Estados Unidos de América el 12 de diciembre de 1846, nos ofrece un claro ejemplo de ello, cuando en el ordinal 1 de su Artículo 35, al referirse al transporte y el comercio expresa:

²⁶ IBIDEM. p. 34.

"Para mejor inteligencia de los artículos precedentes, han estipulado y estipulan las altas partes contratantes; que los ciudadanos, buques y mercancías de los Estados Unidos disfrutarán en los puertos de Nueva Granada, incluso los de la parte del territorio granadino generalmente denominada "Istmo de Panamá", desde su arranque en el extremo sur hasta la frontera con Costa Rica, todas las franquicias, privilegios e inmunidades, en lo relativo a comercio y navegación, de que ahora gocen o que en lo sucesivo gozaren los ciudadanos granadinos, sus buques y mercancías; y que esta igualdad de favores se hará extensiva a los pasajeros, correspondencia y mercancías de los Estados Unidos que transiten a través de dicho territorio de un mar a otro. El Gobierno de la Nueva Granada garantiza al Gobierno de los Estados Unidos que el derecho de vía o tránsito a través del Istmo de Panamá, por cualesquiera medios de comunicación que ahora existan o en lo sucesivo puedan abrirse, estará franco y expedito para los ciudadanos y el Gobierno de los Estados Unidos y para el transporte de cualesquiera artículos, de productos, manufacturas o mercancías de lícito comercio pertenecientes a ciudadanos de los Estados Unidos; que no se impondrán ni cobrarán a los ciudadanos de los Estados Unidos, ni a sus mercancías de lícito comercio, otras cargas o peajes, a su paso por cualquier camino o canal que pueda hacerse por el Gobierno de la Nueva Granada o con su autoridad, sino los que en semejantes circunstancias se impongan o cobren a los ciudadanos granadinos, que cualesquiera de estos productos, manufacturas o mercancías pertenecientes a ciudadanos de los Estados Unidos, que pasen en cualquier dirección de un mar al otro, con el objeto de exportarse a cualquier otro país extranjero, no estarán sujetos a derecho alguno de importación; y si lo hubiera pagado, deberá reembolsarse al verificarse la exportación; y que los ciudadanos de los Estados Unidos, al pasar así por el dicho Istmo, no estarán sujetos a otros derechos, peajes o impuestos de cualquier clase, sino aquellos a que estuvieren sujetos los ciudadanos naturales. Para seguridad del goce tranquilo y constante de estas ventajas y en especial compensación de ellas y de los favores adquiridos según los artículos 4, 5 y 6 de este Tratado, los Estados Unidos garantizan positiva y eficazmente a la Nueva Granada por la presente estipulación, la perfecta neutralidad del ya mencionado Istmo, con la mira de que en ningún tiempo, existiendo este Tratado, sea interrumpido ni embarazado el libre tránsito del uno al otro mar; y, por consiguiente, garantizan de la misma manera los derechos de soberanía y propiedad que la Nueva Granada tiene y posee sobre dicho territorio."

La trascendencia del Tratado Mallarino-Bidlack en el derecho constitucional colombiano y en el panameño es de tan honda consecuencia, que por espacio de sesenta y siete años hizo inoperantes las declaraciones de independencia y de soberanía contenidas en las sucesivas constituciones y reformas colombianas de 1843, 1851, 1855, 1858, 1861, 1863, 1867 y 1886 y respecto de Panamá, los efectos de sus cláusulas repercutieron hasta 1936, a través de otro Tratado, el Bunau Varilla-Hay.²⁷

El Tratado Hay-Bunau Varilla entró en vigencia el 24 de febrero de 1904. Basado en una interpretación unilateral del mismo, Estados Unidos dicta una Orden Ejecutiva abriendo la Zona del Canal de Panamá al Comercio Mundial, causándole serios perjuicios fiscales y económicos a la República de Panamá.

El 6 de diciembre de 1904 ambos países celebran un Convenio sobre relaciones comerciales por el término de 20 años, conocido con el nombre de Convenio Taft, en el que Panamá se obliga a modificar el Artículo 146 de su Constitución Política sobre monopolios y privilegios comerciales, reducir del 15% a 10% los derechos ad-valorem sobre efectos importados, no aumentar los derechos aduaneros y reducir en 40% los derechos consulares.

Al pasar a la vida republicana, Panamá mantuvo el principio de libre comercio. En el área del comercio internacional, se han hecho múltiples esfuerzos legislativos por incentivar las

²⁷ GOYTIA, Víctor Florencio. *Las Constituciones de Panamá*, segunda edición, ed. Litografía e Imprenta Lil S.A., Panamá, 1987, p. 75.

exportaciones y las inversiones nacionales y extranjeras.

En el año de 1904 se dicta la Ley No.65 que autorizó al Organo Ejecutivo a rebajar los derechos de importación de las mercancías en la medida que fuera necesaria para competir con los comisariatos de la Zona del Canal, administrados por el gobierno norteamericano y abiertos al comercio internacional.

La República de Panamá empieza a dar los primeros pasos en la reglamentación del libre comercio, exonerando del pago de impuesto de introducción a un número importante de mercancías y reduciendo el de otras, mediante la rebaja de los aranceles. Esto lo hace a través de las leyes 42 y 69 de 1934.

Después de la Segunda Guerra Mundial y frente a la depresión económica, se dictaron dos instrumentos legales tendientes a fomentar las actividades económicas en el país, éstas fueron: el Decreto-Ley 12 de 1950, por la cual se dictan medidas para atraer y fomentar la inversión de capitales destinados a la explotación de riquezas naturales y para el establecimiento de actividades de la agricultura, ganadería y pesca y de industrias convenientes para la economía nacional; y la Ley 27 de 1950, por la cual se autoriza al Organo Ejecutivo para celebrar contratos con empresas nacionales o extranjeras bajo condiciones especiales.

La primera de estas leyes otorga una serie de concesiones y privilegios por un término de 25 años a favor de las empresas establecidas o que en el futuro se establezcan en Panamá. Ese Decreto-Ley, marca la primera intervención estatal dirigida a

fomentar las actividades económicas en el país.²⁸

Por otra parte con la adopción del Código Fiscal (1956) se establece en el mismo un régimen aduanero regulador de las operaciones y transacciones con el exterior.

Posteriormente, la Ley 25 de 1957 desarrolla el Artículo 225 de la Constitución Política de 1946 y ofrece incentivos a los industriales nacionales para estimular la constitución de nuevas industrias. Se trata de una ley proteccionista que pretende dar impulso a la economía nacional.

En 1959 se expide la Ley 17 que otorga incentivos para la explotación y exportación de camarones y conchuelas. Por otra parte, mediante el Decreto-Ley 25, se regula el establecimiento de zonas libres y las actividades de reexportación.

En 1969 se crea la Oficina de Regulación de Precios, estableciendo entre sus funciones las de fijar las cuotas de exportación e importación de determinados productos (Decreto de Gabinete No.60).

Por otra parte, mediante Decreto de Gabinete No.366 de 26 de noviembre de 1969, se establecen medidas sobre la industria salinera en el país; se reglamenta la importación de sal así como la exportación de sal cruda industrial o refinada.

El 30 de diciembre de 1970, mediante Decreto de Gabinete No. 413, el Gobierno Nacional adopta una nueva legislación sobre incentivos a la producción manufacturera.

Este fue el mayor esfuerzo legislativo realizado hasta la fecha, con el objeto de incentivar a la industria nacional e impulsar su desarrollo, mediante el estímulo y apoyo estatal a la producción para la exportación, acompañado de una racional sustitución de las importaciones. Los incentivos que ofrecía la ley eran fundamentalmente de carácter fiscal.

Esta Ley de incentivos fue modificada al año siguiente por el Decreto de Gabinete No. 172 de 1971, cuando aun no se podía tener suficientes elementos de juicio para una adecuada evaluación de su efectividad por razón de su corta vigencia. A esta se sumaron otras modificaciones a través del Decreto de Gabinete No. 92 de 22 de diciembre de 1976 y la Ley 24 de 18 de abril de 1978, sobre contratos con la Nación y trato preferencial para las industrias que se establecieron en determinadas áreas geográficas. Posteriormente la Ley 31 de 30 de junio de 1978 extendió los beneficios de estos incentivos a la pequeña industria.

En la actualidad, esta materia ha estado regulada por la Ley No.3 de 20 de marzo de 1986, "por la cual se adopta un régimen de incentivos para el fomento y desarrollo de la industria nacional y de las exportaciones" y la Ley No. 16 de 6 de noviembre de 1992, "Por la cual se establece un régimen especial de incentivos para la creación de Zonas Procesadoras para la Exportación y se dictan otras medidas", subrogado por la Ley 25 de 30 de noviembre de 1992, "por la cual se establece un régimen especial, integral y simplificado para la creación y funcionamiento de las Zonas Procesadoras para la Exportación", modificada a su vez por los

Decretos Leyes 1 y 2 de 1996 y el Decreto Ley No. 1 de 1997, legislación que analizaremos en detalle en los capítulos siguientes.

En 1974 se dictó la Ley 108 de 30 de diciembre "por la cual se otorgan incentivos a la exportación", creándose los Certificados de Abono Tributario (CAT) como incentivos a la exportación de productos no tradicionales. La misma fue derogada mediante Decreto de Gabinete No. 64 de 23 de febrero de 1990, y reestablecida su vigencia mediante Ley No.2 de 16 de enero de 1991. Esta última ha sido reglamentada por el Decreto Ejecutivo No.5 de 8 de febrero de 1991.

Por su parte, la Ley No.70 de 1975 permite al Gobierno Nacional, a través del Instituto de Mercadeo Agropecuario la exportación directa de excedentes agropecuarios.

Mediante Decreto No. 36 de 1976 se regula las importaciones exoneradas; el Decreto No.28 de 1976 fija el impuesto a las exportaciones de azúcar; el Decreto No. 5 de 1979 reglamenta el otorgamiento de incentivos a las industrias de ensamblaje.

La Ley No. 9 de 1980 fija el impuesto a las exportaciones de banano y la Ley No.2 de 1982, crea la Dirección General de Comercio Exterior como una dependencia del Ministerio de Comercio e Industrias. Esta dependencia fue posteriormente convertida en el Instituto Panameño de Comercio Exterior, creado mediante Ley No.44 de 1984.

El Decreto Ejecutivo No.31 de 1983 creó la Comisión Mixta Especializada de Comercio Exterior para atender aspectos

relacionados con los convenios de comercio internacional en los que la República de Panamá sea Parte.

El Sector Agropecuario también ha sido objeto de incentivos a través de distintas leyes, como la No.20 de 9 de julio de 1980, reformada por las leyes 28 de 1983 y 36 de 8 de noviembre de 1984 "Por la cual se establece el sistema de intereses preferenciales al sector agropecuario y se toman otras medidas", materia que fue reglamentada por la Comisión Bancaria Nacional, mediante Resolución de 1 de febrero de 1984. También se cuentan las leyes números 19 de 5 de octubre de 1982; 2 de 20 de marzo de 1986 y de reciente data, el Decreto de Gabinete No. 51 de 20 de febrero de 1990 "por el cual se otorga un incentivo fiscal tendiente a promover el otorgamiento de préstamos y otras facilidades de crédito destinados al sector agropecuario y agroindustrial."

Con el propósito de promover las inversiones para la exportación se creó el Consejo Nacional de Inversiones mediante el Decreto Ejecutivo No.79 de 1982. Esta dependencia estatal tuvo una corta existencia, ya que fue abolida en 1986.

La Ley 28 de 20 de junio de 1995, relativa a la Universalización de los Incentivos Tributarios a la Producción y el Decreto Ejecutivo No.274 de 28 de diciembre de 1995, que lo reglamenta, introducen modificaciones conceptuales a la política comercial de la República de Panamá, en materia de incentivos, procurando uniformar el crecimiento de los distintos sectores de la economía nacional y corregir la distorsión que plantean incentivos a la industria nacional, al igual que se establece plazo a la

vigencia de los Certificados de Abono Tributario y se deroga la Ley 3 de 1986.

Los Convenios Comerciales aprobados por la República de Panamá; el Decreto Ejecutivo No. 25 de 11 de mayo de 1995, que crea la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones; la Ley 20 de 8 de enero de 1996, "por la cual se aprueba el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe; la Ley No. 29 de 1 de febrero de 1996 relativa a la defensa de la Competencia; el Decreto Ejecutivo No. 50 de 19 de marzo de 1996, que crea el Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República, la Resolución Ejecutiva No. 24 de 19 de septiembre de 1996, por la cual se crea el Cuerpo Consultivo del Consejo de Comercio Exterior; la adhesión de Panamá como observador en el Sistema Andino de Integración, antiguo Pacto Andino, y las gestiones legislativas y reglamentarias realizadas para la incorporación de la República de Panamá a la Organización Mundial de Comercio (OMC), cierran el ciclo de la evolución de las normas jurídicas reguladores del Comercio Exterior.

CAPITULO II
ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR

En este capítulo pasaremos revista a las dependencias públicas cuyas funciones se vinculan de manera directa con las actividades del comercio internacional.

El examen lo haremos a través de los instrumentos legales que crean estas entidades y las regulan, fijándoles objetivos y asignándoles funciones para el cumplimiento de los mismos.

Conviene indicar de manera previa que la doctrina divide el Comercio en Comercio Interior y Comercio Exterior. El primero se da entre las personas que se hayan en el país y el segundo, entre las personas de un país y las que viven en otro. Comprende el comercio de importación y exportación de mercancías de un país con otros países.²⁹

1. EL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS

La regulación de la actividad comercial en la República de Panamá, corresponde al Ministerio de Comercio e Industrias, entidad organizada para formular y ejecutar la política del Gobierno en el área de la industria, el comercio y el aprovechamiento de los recursos minerales y pesqueros.

Sus objetivos generales comprende desarrollar las actividades tendientes a hacer posible la creación y expansión de la industria en el país e incrementar y reglamentar las actividades comerciales, de valores, de seguros, financieras, así como las correspondientes

²⁹

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Económico, Tercera Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1993, p. 389.

al aprovechamiento de los recursos minerales, marinos y de hidrocarburos en el país.

Este ministerio, creado por el Decreto de Gabinete No.225 de 1969, tuvo su origen en lo que se denominó, Ministerio de Agricultura Comercio e Industrias, donde la actividad comercial era fiscalizada por un Departamento de Comercio y Turismo.

A pesar de la existencia de este Departamento, las actividades relativas al comercio exterior se concentraron hasta el año de 1970 en el Ministerio de Relaciones Exteriores, donde funcionaban un Departamento Consultivo de Comercio Exterior y un Departamento de Comercio Internacional, creado por el Decreto Ley No.25 de 18 de junio de 1964.

El primero de estos departamentos tenía como función principal, asesorar al Órgano Ejecutivo en materia de integración económica, mercado común, convenios y tratados comerciales. El Departamento de Comercio Internacional por su parte, tenía como objetivo esencial, procurar el desarrollo y óptimo aprovechamiento del comercio exterior del país.

También funcionó adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores un Comité de Ferias creado por el Decreto No.291 de 5 de mayo de 1967.

En 1969 el Gobierno de la República de Panamá separó la administración de la actividad comercial e industrial de la agrícola y pecuaria, creando dos ministerios, el de Comercio e Industrias y de Desarrollo Agropecuario. El primero fue creado mediante el Decreto de Gabinete No.225 de 16 de julio.

Este instrumento legal que organiza y asigna funciones a dicho Ministerio, creó una Dirección General de Comercio y le encomendó la responsabilidad de la elaboración y ejecución de las políticas gubernamentales de desarrollo, reglamentación y control de las actividades comerciales y de seguros, que deberá cumplir a través de los departamentos de Comercio Exterior, Comercio Interior y de Seguros.

Con posterioridad, mediante Decreto de Gabinete No.42 de 12 de febrero de 1970 se creó el Consejo Nacional de Comercio Exterior y el Departamento de Comercio Internacional como dependencias del Ministerio de Comercio e Industrias.

Este Decreto de Gabinete lo que hace en realidad es transferir al Ministerio de Comercio e Industrias las actividades de comercio exterior atendidas hasta la fecha por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Otra de las actividades que se concentró en el recién creado ministerio fue el de la promoción de las inversiones. Para ello se creó el Centro de Investigación y Promoción de las Inversiones y Exportaciones (C.I.P.I.E.X), mediante un acuerdo entre el Ministerio y la Agencia Internacional para el Desarrollo (U.S./AID). Este Centro funcionó hasta el año de 1982 cuando fue reemplazado por la Dirección General de Comercio Exterior.

En efecto, la Ley No.2 de 11 de febrero de 1982 al reestructurar este Ministerio, crea la Dirección General de Comercio Exterior y le asigna funciones, entre ellas, la de fomentar y promover las actividades comerciales y servir de enlace con

los organismos internacionales para promover el comercio exterior.

En 1984, esta Dirección integró el Instituto Panameño de Comercio Exterior.

2. INSTITUTO PANAMEÑO DE COMERCIO EXTERIOR (IPCE)

Adscrita al Ministerio de Comercio e Industrias, esta institución fue creada como una entidad pública semiautónoma mediante la Ley No.44 de 8 de noviembre de 1984, con el propósito específico de promover las exportaciones.

Tiene como objetivo principal el incremento del comercio exterior y el fortalecimiento de la balanza de pagos mediante el fomento y la diversificación de las exportaciones de acuerdo con los planes, estrategias y políticas de desarrollo económico y social establecidos por el Órgano Ejecutivo.

La dirige un Consejo Directivo presidido por el Ministro de Comercio e Industrias, e integrado además por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, un representante de la Asociación Panameña de Exportadores (APEX), un representante del Sindicato de Industriales de Panamá (SIP), un representante de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá y un representante de la Asociación Bancaria Nacional.

El IPCE es administrado por un Director Ejecutivo, quien a su vez actúa como Secretario del Consejo Directivo, con derecho a voz.

Para el logro de sus objetivos, el Artículo 3 de la Ley Orgánica del IPCE, le asigna las siguientes atribuciones:

- "a. Proponer al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, el plan de Comercio Exterior de acuerdo con las necesidades de recursos de la economía nacional y velar por el cumplimiento del mismo.
- b. Proponer políticas, instrumentos jurídicos y acciones administrativas al Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, para estimular las exportaciones y agilizar y simplificar los trámites y procedimientos gubernamentales para la exportación.
- c. Velar por el cumplimiento de los compromisos derivados de los Convenios o Tratados Internacionales sobre comercio e intercambio comercial que surjan en el futuro, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- ch. Asistir y asesorar al Gobierno Nacional en los asuntos que se ventilen en los organismos económicos internacionales y que se relacionen con el comercio exterior en coordinación con el Ministerio de Planificación y Política Económica.
- d. Atender, a nivel interno, los aspectos concernientes a la administración e implementación de programas de cooperación económica internacional que afecten al comercio exterior en coordinación con el Ministerio de Planificación y Política Económica.
- e. Recomendar a las autoridades competentes la política a seguir en las negociaciones de convenios o tratados

internacionales en materia de comercio exterior en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

- f. Realizar los análisis e informes económicos sobre las estructuras, tendencias y perspectivas de comercio exterior.
- g. Adoptar las medidas necesarias para la promoción de la producción exportable de los sectores industriales y agrícolas.
- h. Proponer al Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias las medidas financieras, tributarias y otras de naturaleza análoga, necesarias para el fomento de las exportaciones.
- i. Apoyar a todos los sectores productores en la penetración de los mercados extranjeros, procurando mantenerlos e incrementar la venta de productos locales a dichos mercados.
- j. Identificar periódicamente la oferta exportable para orientarla hacia mercados más favorables, de acuerdo con la demanda existente o previsible, y
- k. Cualesquiera otras que le señalen la Ley o los reglamentos."

El IPCE también ejerce la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Técnica de Incentivos a las Exportaciones, encargada de evaluar las solicitudes de Certificados de Abono Tributario. También le corresponde ejecutar las decisiones adoptadas por la Comisión Técnica.

Volveremos sobre este tema al abordar los Certificados de Abono Tributarios.

Para el fomento de las exportaciones la ley permite al IPCE establecer oficinas regionales para atender los requerimientos y solicitudes de los exportadores, crear oficinas comerciales en el exterior para una eficaz apertura de nuevos mercados y el mantenimiento e incremento de los existentes, así como promover la venta de productos exportables a través de ferias, exposiciones, misiones comerciales y otros métodos análogos.

La ley orgánica del IPCE lo faculta para proporcionar asesoría y asistencia técnica a las empresas dedicadas a las actividades de exportación.

En este sentido, el Artículo 7 de la Ley 44 dispone que el IPCE:

- "a. Desarrollará investigaciones en materia de precios, tecnología, posibilidades y perspectivas de productos nacionales en los mercados internacionales.
- b. Recomendará aplicación de normas técnicas y de control de calidad a productos panameños con miras a lograr la competitividad de los productos nacionales con respecto a los extranjeros.
- c. Servirá de enlace entre empresas exportadoras e importadores de productos, para facilitar las transacciones comerciales.
- ch. Informará oportunamente de las licitaciones que se abran

en el exterior y en las que puedan participar empresas locales.

- d. Realizará cursos de capacitación sobre comercialización internacional.
- e. Informará a los exportadores acerca de los procedimientos de exportación, estímulos y oportunidades financieras.
- f. Proveerá asistencia técnica en materia de transporte, empaque, embalaje, cotizaciones, diseño y publicidad a las empresas exportadoras.
- g. Editará manuales, directorios, boletines y demás publicaciones de interés para la actividad de exportación.
- h. Mantendrá un Centro de Información sobre exportaciones".

En desarrollo de los artículos 4 y 13 de la Ley No.44 de 1984, se dictó el Decreto Ejecutivo No.53 de 15 de julio de 1985 mediante el cual se adoptó un sistema centralizado para la tramitación de las exportaciones, denominado "ventanilla única".

Este instrumento legal tiene por objetivo agilizar y simplificar los trámites burocráticos aplicables a las exportaciones, para lo cual se hace recaer en el IPCE la coordinación de las actividades de todas las dependencias del Estado que inciden o tienen relación con las exportaciones, centralizando así las actividades relacionadas con esta materia.

Del 1 de septiembre de 1994 al 30 de octubre de 1995, se tramitaron en la ventanilla única del IPCE, trece mil doscientos cuatro (13,209) permisos por un valor de 289.0 millones de dólares,

de los cuales, diez mil ochocientos treinta y ocho (10,838) por un valor de 262.0 millones de dólares, fueron exportaciones, y el resto, dos mil trescientos setenta y uno (2,371) por 27.0 millones de dólares corresponden a las reexportaciones.

Según el Decreto citado, corresponde al IPCE, la expedición oficial del Certificado de Origen, al igual que refrendar cualesquiera otros certificados de origen que sean expedidos por entidades públicas u organizaciones del sector privado, para que los mismos puedan tener carácter oficial.

Dispone además, que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la Dirección General de Aduanas, la Dirección de Farmacias, Drogas y Alimentos del Ministerio de Salud y la Oficina de Regulación de Precios, trasladen al IPCE todo lo relativo a la expedición de certificados de sanidad vegetal y animal, los permisos aduaneros, certificaciones sanitarias, las estadísticas actualizadas sobre oferta exportable, el abastecimiento al mercado doméstico, las restricciones a las exportaciones de determinados productos o cualesquiera otros aspectos que puedan influir en la expedición de la autorización de las exportaciones en particular y en la definición y desarrollo de las políticas y acciones relativas al comercio exterior que deba adoptar el Órgano Ejecutivo.

3. COMISIÓN MIXTA ESPECIALIZADA DE COMERCIO EXTERIOR

Esta Comisión se creó adscrita al Ministerio de Comercio e Industrias, mediante el Decreto Ejecutivo No. 31 de 5 de octubre de

1983, con el encargo de que atienda todo lo pertinente a la ejecución y desarrollo de los convenios y/o acuerdos comerciales vigentes y la negociación y firma de los convenios, tratados y/o acuerdos comerciales en los que sea parte la República de Panamá.

La misma está integrada por el Ministro de Comercio e Industrias, quien la preside, el Director Nacional de Comercio, el Director General de Comercio Interior, el Director General de Industrias, el Director de Asesoría Legal del Ministerio de Comercio e Industrias, un técnico arancelario del Ministerio de Hacienda y Tesoro, un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, un representante del Instituto de Mercadeo Agropecuario, un representante de la Oficina de Regulación de Precios, un representante del Banco Nacional de Panamá, un representante de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, un representante del Sindicato de Industriales de Panamá y un representante de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas.

De acuerdo con el citado Decreto, esta Comisión actúa como contraparte panameña en las comisiones mixtas permanentes creadas por los tratados de libre comercio y de intercambio preferencial celebrados entre la República de Panamá y las repúblicas de Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

4. ZONA LIBRE DE COLÓN

El Código Fiscal de la República de Panamá, faculta al Órgano Ejecutivo para establecer zonas francas sujetando sus operaciones

a las leyes que rijan su organización y funcionamiento.

Las zonas francas o libres se definen como espacios cerrados, vigilados en todo tiempo por inspectores de Aduanas y de la policía y equipados con facilidades necesarias para cargar, descargar, despachar por tierra, mar o aire, almacenar, manufacturar, exhibir y manipular todas las mercancías que no sean de prohibida importación.

De conformidad con los Artículos 634 y 635 del Código Fiscal, las mercancías que se introduzcan a las zonas libres pueden ser objeto de cualquier clase de transacción comercial y de cualquier proceso de transformación.

Estas mercancías entrarán en las zonas libres sin pagar impuesto, derecho o gravamen alguno relacionado con su importación y podrán ser retiradas sin pagar ningún impuesto, derecho o gravamen, para la venta a las naves o aeronaves que zarpen de la zona libre con destino a puertos o aeropuertos extranjeros o para su envío al exterior.

La Zona Libre de Colón está regulada por el Decreto Ley No.18 de 17 de junio de 1948, la Ley No.22 de 23 de junio de 1977 y el Decreto Ejecutivo No.428 de 7 de septiembre de 1953.

Es una entidad autónoma del Estado, con personería jurídica, sujeta a la vigilancia e inspección del Órgano Ejecutivo y de la Contraloría General de la República.

Esta zona franca la dirige una Junta Directiva integrada por el Ministerio de Comercio e Industrias, quien la preside, el Ministro de Hacienda y Tesoro, el Ministro de la Presidencia, el

Ministro de Planificación y Política Económica, los miembros del Comité Ejecutivo de la Junta Directiva y el Contralor General de la República, quien podrá asistir con derecho a voz a las sesiones de la Junta Directiva o a las de su Comité Ejecutivo.

El Comité Ejecutivo, es el encargado de ejecutar las políticas, planes y programas aprobados por la Junta Directiva, así como de administrar la Zona.

Está conformada por el Gerente de la Zona Libre de Colón y cinco ciudadanos panameños nombrados por el Órgano Ejecutivo.

De acuerdo con la Ley, la Zona Libre de Colón podrá realizar las siguientes operaciones, transacciones, negociaciones y actividades:

- "1. Introducir, almacenar, exhibir, empacar, desempacar, manufacturar, envasar, montar, ensamblar, refinar, purificar, mezclar, transformar y en general, operar y manipular toda clase de mercaderías, productos, materias primas, envases y demás efectos de comercio, con la única excepción de los artículos que sean de prohibida importación de acuerdo con las leyes de la República.*
- 2. Permitir a otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras; residentes o no residentes, realizar las mismas operaciones, actividades, negociaciones y transacciones mencionadas en el párrafo anterior.*
- 3. Construir edificios para oficinas, fábricas, almacenes, depósitos o talleres para uso propio de la Zona Libre de Colón o para arrendarlas a las personas naturales o jurídicas a que*

se refiere el párrafo anterior.

- 4. Arrendar lotes de terreno para que otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, residentes o no residentes, construyan edificios para los mismos fines indicados en el párrafo que antecede.*
- 5. Establecer servicios de agua, luz, gas, telecomunicaciones, fuerza, calor, refrigeración o cualquiera otra clase de servicios públicos, o contratar con otras personas naturales o jurídicas la prestación de tales servicios.*
- 6. Construir puertos, muelles, varaderos, lugares de embarque y desembarque, estaciones ferroviarias o de carga y descarga terrestre y otorgar concesiones y franquicias a otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras para la construcción y explotación de tales obras.*
- 7. En general, toda clase de operaciones, transacciones y actividades propias o tendientes al establecimiento y funcionamiento de zonas de comercio internacional libre."*

En la actualidad la Zona Libre de Colón ha elaborado un Anteproyecto de Ley para ser presentado al Órgano Legislativo por conducto del Ejecutivo, que pretende actualizar las funciones de la Zona Libre de Colón incluyendo actividades que desarrolla el área segregada, sin que las mismas estén claramente descritas en la Ley Orgánica de la entidad.

Para ello se propone adicionar las siguientes actividades:

- 1. Otorgar a la Junta Directiva de la Zona Libre de Colón, la facultad de autorizar a los usuarios el ejercicio de*

actividades comerciales, siempre que las mismas sean propias o incidentales al establecimiento o funcionamiento de una zona de comercio internacional, o que contribuyan directa o indirectamente al desenvolvimiento de actividades propias de una zona de comercio internacional.

Con esta facultad se pretende flexibilizar la Ley Orgánica de la Zona Libre e impedir la obsolescencia de la misma.

2. Se regula la figura del "reconocimiento de la inversión" o "lease back", para incentivar al usuario a construir las infraestructuras necesarias para su funcionamiento, contribuyendo así al crecimiento y desarrollo de la Zona Libre de Colón, reconociéndole la Administración, esta inversión mediante el cargo del mismo al canon de arrendamiento.

De acuerdo con el Artículo 43 de la Ley Orgánica de la Zona Libre de Colón, todas las mercaderías y demás artículos o efectos de comercio que entren a las áreas de comercio libre que posea y opere la Zona Libre de Colón, estarán exentos, en todo momento, del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales, nacionales, provinciales, o de cualquier otro orden, inclusive derechos consulares o cualquier otra denominación, tanto por la introducción de los mismos a dichas áreas como por su permanencia dentro de las áreas de comercio libre, de acuerdo con los reglamentos y tarifas que expida la Zona Libre de Colón con la aprobación del Órgano Ejecutivo.

No obstante, en cuanto al pago del impuesto sobre la renta, la

Ley No. 28 de 20 de junio de 1995, sobre la universalización de los incentivos tributarios, estableció cambios en cuanto a la legislación actual, al modificar el literal d, del artículo 701 del Código Fiscal.

Esta Ley estableció un impuesto cuyo pago debía hacerse por adelantado, del 15% sobre la renta gravable obtenida de las operaciones exteriores que realicen las personas en la Zona Libre de Colón.

No obstante, dicho impuesto fue eliminado al año siguiente, mediante la Ley 62 de 19 de septiembre de 1996, al considerar el Órgano Ejecutivo que el mismo afectaba la competitividad del enclave.

Así lo expresó en la exposición de motivos con el que acompañó el Proyecto de Ley que modificaba la Ley 28 de 20 de junio de 1995, sobre la Universalización de los Incentivos Tributarios a la producción, al declarar:

"El comercio moderno y la globalización de la economía, ha traído como consecuencia cambios fundamentales en los entes económicos, cambios de los cuales no escapan las demás Zonas Libres del área, quienes están haciendo ingentes esfuerzos por hacerse cada vez más competitivas.

Frente a esta realidad, la Zona Libre de Colón requiere de una nueva reingeniería y reforzamiento de manera tal que la haga más competitiva y eficiente para los propósitos para los cuales fue creada y además para hacerle frente a la competencia creada por las demás Zonas Libres del área.

Es por ello que a través del Proyecto de Ley que presentamos, sugerimos la eliminación, a partir del año de 1997, del impuesto sobre la renta gravable obtenida en operaciones

exteriores en la Zona Libre de Colón, pero manteniendo el pago del impuesto establecido por Ley para el resto del año 1996 sobre el cual se reconocerá un crédito fiscal, esperando con ello facilitar e incentivar la instalación y operación de la actividad en esta área especial de comercio, haciéndola más atractiva.

En igual sentido y bajo los mismos fundamentos, en el mismo proyecto de ley estamos proponiendo eliminar a partir del año 1997, el impuesto sobre la renta gravable obtenida de operaciones exteriores que deben pagar las empresas que operan en las Zonas Libres de Petróleo y que fuera establecido mediante el Artículo 2o. de la Ley 28 de 1o. de febrero de 1996."

El Artículo 1 de la Ley 62, elimina el impuesto sobre las ganancias obtenidas en las operaciones exteriores así:

"Artículo 1. Se modifica el literal d) del Artículo 701 del Código Fiscal, tal como quedó modificado por el Artículo 5 de la Ley 28 de 20 de junio de 1995, así:

"Artículo 701:.....

- d. Las personas naturales o jurídicas establecidas o que se establezcan en la Zona Libre de Colón, o en cualquier otra zona libre que exista o sea creada en el futuro, incluyendo las zonas libres de petróleo a que se refiere el Decreto de Gabinete No.29 de 14 de julio de 1992, pagarán la totalidad del impuesto sobre la renta, de acuerdo con las tarifas establecidas en el Artículo 699 ó 701 de este Código, según sea el caso, sobre la renta gravable obtenida de operaciones interiores, entendiéndose por dichas operaciones las ventas realizadas a adquirentes ubicados en el territorio aduanero de la República de Panamá de las zonas libres.

Sobre la renta gravable obtenida de operaciones exteriores las personas establecidas en la Zona Libre de Colón, o en cualquier otra zona libre que exista o sea creada en el futuro, incluyendo las zonas libres de petróleo a que se refiere el Decreto de Gabinete No.29 de 14 de julio de 1992, pagarán a partir del 10. de julio de 1995 y hasta el 31 de diciembre de 1996, un Impuesto Sobre la Renta conforme a una tarifa única del quince por ciento (15%). A partir del 10. de enero de 1997, las personas naturales o jurídicas establecidas o que se establezcan y operen dentro de las zonas a que se refiere este literal o en las zonas procesadoras para la exportación a que se refiere la Ley 25 de 1992, no pagarán Impuesto Sobre la Renta por las ganancias obtenidas en las operaciones exteriores.

Para el período comprendido entre el 10. de julio de 1995 y el 31 de diciembre de 1996 en concepto de adelanto al pago del Impuesto sobre la Renta, sobre la renta gravable obtenida en tales operaciones, los contribuyentes pagarán mediante tres (3) partidas iguales con vencimiento a los seis (6) nueve (9) y doce (12) meses siguientes a la fecha de finalización del años fiscal del contribuyente.

El monto estimado será calculado sobre las exportaciones del año fiscal anterior, con base a la siguiente tabla:

Las reexportaciones en millones de balboas pagarán un adelanto al Impuesto Sobre la Renta así:

Hasta 2.0 millones	B/. 8,500.00
De 2.0 a 5.0 millones	30,000.00
De 5.0 a 10.0 millones	60,000.00
De 10.0 a 20.0 millones	100,000.00
De 20.0 a 40.0 millones	175,000.00
De 40.0 a 80.0 millones	275,000.00
De 80.0 a 120.0 millones	400,000.00
Más de 120.0 millones	500,000.00

Al término del período fiscal correspondiente, los contribuyentes establecidos en las zonas libres, presentarán su respectiva declaración jurada, de acuerdo con el artículo 710 del Código Fiscal y pagarán la diferencia entre el estimado del Impuesto Sobre la Renta, el adelanto en concepto de operaciones exteriores y el Impuesto Sobre la Renta generado por la renta gravable sobre tales operaciones exteriores, calculado con base en la tarifa única del quince por ciento (15%).

Para los efectos de este artículo, se entiende por operaciones exteriores, las transacciones de venta que se realicen con mercancía nacional o extranjera que salga de dichas zonas libres con destino a clientes ubicados fuera del territorio de la República de Panamá. También se considerarán operaciones exteriores, los traspasos entre personas naturales o jurídicas establecidas dentro de esas zonas libres y las rentas provenientes de comisiones sobre operaciones exteriores efectuadas en las zonas libres.

Los empleados de las personas naturales o jurídicas establecidas en las zonas libres, pagarán el Impuesto Sobre la Renta conforme al Artículo 700 de este Código.

Toda declaración jurada será presentada utilizando para ello, medios magnéticos o formularios autorizados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Hacienda y Tesoro, y contendrá, entre otros, el importe de las operaciones gravadas y el monto de las sumas a pagar.

La presentación tardía de la declaración a que se refiere el párrafo anterior, así como el atraso

en el pago de cualquiera de las tres (3) partidas de adelanto al pago del Impuesto Sobre la Renta, con excepción de lo señalado en el párrafo transitorio, ocasionará los recargos e intereses contemplados en el Artículo 1072a de este Código.

Toda empresa que se establezca en una zona libre ubicada en el territorio de la República de Panamá, durante su primer año o fracción de operación no pagará ningún tipo de adelanto al Impuesto Sobre la Renta. Al final del período, estas empresas liquidarán su Impuesto Sobre la Renta, con base a la tarifa única del quince por ciento (15%), para los meses transcurridos del año 1996.

El párrafo 3 del Artículo 2 de la Ley agrega:

PARAGRAFO 3. Las personas jurídicas establecidas o que se establezcan en la Zona Libre de Colón, estarán obligadas a presentar sus declaraciones juradas de renta, relativas a sus operaciones interiores y exteriores, separadamente".

Por su parte, el Artículo 3 de la ley obliga a las personas naturales o jurídicas que realicen operaciones exteriores exentas, como las obligadas a llevar contabilidades separadas en razón de su actividad, a presentar oportunamente a la autoridad fiscal los informes y documentos que ésta le solicite, relacionados con sus operaciones.

Agrega además que por el incumplimiento injustificado de esta obligación, serán sancionadas con multa de mil balboas hasta cincuenta mil balboas.

En cuanto al retiro de las mercancías de la zona franca, la Ley dispone que todas las mercaderías y demás artículos o efectos de comercio que se introduzcan en las áreas de comercio libre que posea u opere la Zona Libre de Colón o que sean manufacturados, modificados, ensamblados, envasados o transformados allí, podrán salir de dichas áreas para lo siguiente:

- a. Para la venta a dependencias oficiales de los Estados Unidos de América establecidas en la Zona del Canal, con destino a ser usados o consumidos por personas que tengan derecho, según los tratados públicos, a comprar mercaderías libres de derechos.
- b. Para la venta a las naves que crucen el Canal de Panamá con destino a puertos extranjeros, o que naveguen entre cualquier puerto habilitado de la República y puertos extranjeros.
- c. Para la exportación.
- d. Para su importación para ser usados o consumidos en la República. (ver artículo 42 del Decreto Ley 18).

En los tres primeros casos el retiro de las mercancías o efectos de comercio estará libre del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales, salvo que se trate de productos nacionales cuya exportación estuviere gravada, en ese caso, el impuesto de exportación será cubierto al tiempo de retirarse tales mercaderías o efectos del área de comercio libre. (ver artículo 43).

Por lo contrario, en el caso del literal d), las mercancías retiradas con dichos propósitos, deberán pagar los impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales que establece la Ley.

El Decreto Ejecutivo 274 de 29 diciembre de 1995, que desarrolla la Ley sobre Universalización de los incentivos tributario, somete a las mercancías extranjeras que se destinen al área segregada de la Zona Libre, a las siguientes condiciones:

- a. Para su entrada a las áreas segregadas, no pagarán ninguna clase de impuestos, tasas ni derechos de importación.
- b. No tendrán necesidad de incluir en la documentación de embarque, la factura consular expedida por el Cónsul panameño en el puerto del despacho. Bastará con que presente el conocimiento de embarque y la factura comercial, debidamente juramentada.

Se sustituye del requisito de la Factura Comercial debidamente juramentada, a las mercancías que ingresen a la Zona Libre consignadas a los Agentes de Movimiento de Mercancías cuyo único destino sea la reexportación. En reemplazo de la factura comercial debidamente juramentada, presentarán una lista de empaque o nota de consignación que contenga la cantidad, la descripción, las marcas de fábrica y de comercio, de las mercaderías introducidas o despachadas. La mercancía que

ingrese acogiéndose a este mecanismo, no podrá ser transferida, vendida, cedida, permutada o enajenada y deberá ser enviada a un destinatario en el exterior por el mismo agente de movimiento de mercancía que la ingresó.

4.1. Reglas Generales.

Las sociedades que operan en la Zona Libre de Colón deben cumplir los siguientes requisitos:

- 1. Emplear un mínimo de cinco (5) trabajadores locales.*
- 2. Reexportar un mínimo de sesenta por ciento (60%) de la mercancía importada.*
- 3. Pagar el alquiler dentro de los veinte (20) primeros días de cada mes.*

Por retrasos mayores de dos (2) meses, a la empresa se le cancelará la licencia o clave para operar en la Zona Libre de Colón.

- 4. Llenar el registro o formulario de entrada y salida de mercancía para efectos del inventario del movimiento de mercancía en la zona segregada.*
- 5. Presentar a las autoridades competentes su Declaración de Renta anual.³⁰*

³⁰ *Requisitos para operar en la Zona Libre de Colón. Revista Análisis, Volumen XVII, Número 11, p.48, Panamá, noviembre, 1995.*

4.2. Incentivos Fiscales

1. Exoneración del pago de impuesto o derechos sobre importaciones o exportaciones desde la Zona Libre de Colón, hacia el extranjero, salvo el pago del impuesto de transferencia de bienes muebles (5%) y Derechos Aduaneros de importación sobre materiales usados para la construcción dentro de la Zona Libre de Colón.
2. Exoneración del impuesto sobre dividendos de los accionistas de empresas domiciliadas en el extranjero.
3. Exoneración del impuesto sobre importaciones de maquinaria y materiales de equipo de manufactura.
4. No existen impuestos de producción.
5. No existen impuestos de inversiones.
6. No existen impuestos municipales.
7. No existe impuesto sobre los ingresos generados en el extranjero.
8. No existen restricciones cambiarias de repatriación de capitales.
9. Exoneración del pago de impuesto sobre ganancias de capital sobre activos mantenidos por un mínimo de dos años.³¹

³¹ Ibidem, p. 49.

5. **COMISIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EXTRANJERAS (PRO PANAMÁ) .**

Mediante Decreto 253 de 11 de mayo de 1995, el Órgano Ejecutivo creó la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras (Pro Panamá), adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, con el propósito de promover las inversiones extranjeras en la República de Panamá, de conformidad con las políticas de desarrollo nacional.

Esta Comisión se integra de la siguiente manera:

1. El Presidente de la República, quien la preside.
2. El Ministro de Relaciones Exteriores, quien la coordina.
3. El Ministro de Planificación y Política Económica.
4. El Ministro de Comercio e Industrias.
5. El Ministro de Hacienda y Tesoro.
6. El Administrador de la Región Interoceánica.
7. El Gerente de la Zona Libre de Colón.
8. El Gerente General del Instituto Panameño de Turismo.
9. El Director General de la Autoridad Portuaria Nacional.

La Comisión tiene las siguientes funciones:

1. Examinar la perspectiva de inversión extranjera en la República de Panamá y formular las recomendaciones correspondientes.
2. Realizar estudios y análisis sobre los patrones internacionales de inversión y promover las condiciones para el establecimiento de nuevas empresas en el territorio nacional.

3. Establecer comunicación con inversionistas potenciales, organizar instrumentos viables de recepción de información sobre las ventajas de la estructura económica panameña y, en general, servir de punto de referencia para empresas e individuos con interés de invertir en Panamá.
4. Organizar adecuadamente a las misiones diplomáticas panameñas en el exterior, a fin de que puedan transmitir información a los empresarios internacionales y colaborar con aquellos en las tareas de mejoramiento constante de la imagen de Panamá.

El Decreto que crea la Comisión, dispone que las instituciones del Estado cuyas funciones tengan vinculación directa o indirecta con la aplicación de políticas de inversión, deberán coordinar las mismas con aquélla y cooperarán con ella en el desarrollo de sus funciones.

En tal sentido, el Instituto Panameño de Comercio Exterior cuyas funciones tienen relación con las políticas de inversión deberá cooperar con esta Comisión, la que a nuestro juicio es la principal encargada de diseñar estas políticas.

La Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras, cuenta con un Director Ejecutivo y un Consejo Asesor de Promoción de Inversiones, de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República; integrado por once personalidades con ejecutorias en los sectores empresarial y laboral. Este Consejo Asesor, tendrá como Secretario Técnico al Director del Instituto Panameño de

Comercio Exterior.

Este Consejo Asesor tiene como función principal, elaborar políticas, señalar prioridades, fomentar planes de inversión extranjera para la creación de empleos, organizar actividades de promoción, asesorar a los inversionistas y ser apoyo y guía de la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras.

También deberá formular consultas periódicas a los gremios representativos del sector empresarial y laboral, con el fin de identificar áreas de trabajo común y señalar proyectos de carácter específico, los cuales serán puestos en conocimiento de la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras, para que se adopte la decisión correspondiente.

6. EL CONSEJO DE COMERCIO EXTERIOR DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Mediante Decreto Ejecutivo No. 50 de 19 de marzo de 1996, el Órgano Ejecutivo creó el Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República, con el objetivo de desarrollar una política exitosa en la promoción de la inversión nacional y extranjera, para los efectos de combatir el desempleo y la pobreza.

El Decreto fija como objetivos principales del Consejo, aparte del arriba expuesto; la necesaria integración comercial de Panamá, mediante la celebración de tratados multilaterales o bilaterales regionales que representen la apertura de mercados sólidos, estables y atractivos para los productos de origen nacional, asegurando así la inversión nacional y la extranjera.

Señala además que la entidad que se crea, obedece al hecho de que en la actualidad no existe un organismo que coordine, organice, planifique y dirija las negociaciones en materia de comercio exterior y a la vez coordine con las demás instituciones del Gobierno la implementación de las obligaciones y derechos que se deriven de los Convenios que en esta materia tenga celebrados la República de Panamá.

El Consejo de Comercio Exterior se integra de la siguiente manera:

- 1. El Viceministro de Hacienda y Tesoro, quien lo preside.*
- 2. El Viceministro de Comercio e Industrias.*
- 3. El Viceministro de Desarrollo Agropecuario.*
- 4. El Viceministro de Planificación y Política Económica.*
- 5. El Viceministro de Relaciones Exteriores.*

En realidad, es el Ministro de Hacienda y Tesoro el que preside este Consejo. Ello no afecta el funcionamiento del mismo, ya que el Decreto Ejecutivo que integra el Consejo, designa a sus miembros no sólo por el cargo que ocupaban en el engranaje gubernamental, sino que lo hace con sus nombres, por lo que se pudiera asumir que la designación se hizo tomando en cuenta también a la persona.

Las funciones de este Consejo, son la siguientes:

- 1. Diseñar y someter al Órgano Ejecutivo para su aprobación la estrategia nacional de comercio exterior de la República de Panamá.*
- 2. Diseñar una estrategia que permita la incorporación de*

Panamá a los Acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales de comercio de acuerdo a los lineamientos de la estrategia nacional de Comercio Exterior.

- 3. Negociar, previa autorización del Presidente de la República, todos los Acuerdos, Tratados o Convenios multilaterales, regionales o bilaterales de comercio exterior.*
- 4. Coordinar a nivel gubernamental, todas las acciones necesarias para llevar a cabo dichas negociaciones.*
- 5. Coordinar con todas las instituciones competentes, a fin de que se ejecuten las obligaciones y derechos adquiridos en virtud de Acuerdos, Tratados, Convenios o cualesquiera otros instrumentos legales internacionales.*
- 6. Continuar con todo proceso de negociación de Acuerdos y Tratados de carácter internacional que se encuentren en trámite.*
- 7. Coordinar, preparar y defender la posición panameña en los casos en que Panamá presente o se presente en su contra, denuncias dentro de los Órganos de Resolución de disputas establecidos en los acuerdos comerciales respectivos en los que Panamá sea Parte.*

Este Consejo asume las funciones que le corresponden a la Comisión Mixta Especializada de Comercio Exterior, así como algunas de las funciones principales del Instituto Panameño de Comercio Exterior. Estos hechos obligan al Órgano Ejecutivo a reformular su estructura administrativa de comercio exterior para que la misma

pueda alcanzar los niveles de eficiencia y eficacia adecuados.

6.1. Cuerpo Consultivo del Consejo de Comercio Exterior.

Mediante Resolución Ejecutiva No. 24 de 19 de septiembre de 1996, se creó un Cuerpo Consultivo del Consejo de Comercio Exterior para coadyuvar en las tareas de planificación, negociación, desarrollo y defensa de las políticas de Comercio Exterior.

Este Cuerpo Consultivo tiene como funciones:

1. Asesorar al Consejo de Comercio Exterior en los asuntos que interesen a sus representadas en materia de Comercio Exterior.
2. Apoyar mediante recomendaciones, opiniones y análisis de los sectores respectivos, las negociaciones y gestiones que adelante el Consejo de Comercio Exterior.
3. Sugerir al Consejo de Comercio Exterior las ventajas comparativas que represente el ingresar en determinados Acuerdos y Convenios para el desarrollo de los diferentes sectores y áreas de producción.
4. Auxiliar al Consejo de Comercio Exterior en la labor de promoción de una estrategia de comercio audaz, para el impulso de la economía nacional a través de la expansión hacia mercados externos.

Integran este Cuerpo Consultivo las siguientes personas:

1. El Presidente de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa.

2. El Presidente de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá.
3. El Presidente del Consejo Nacional de la Empresa Privada.
4. EL Presidente del Sindicato de Industriales de Panamá.
5. El Presidente de la Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panamá.
6. El Presidente de la Asociación de Comerciantes de Víveres de Panamá.
7. El Presidente de la Asociación Panameña de Exportadores.

Por ser una entidad de tan reciente creación, resulta prematuro medir la eficacia de la misma.

CAPITULO III
RÉGIMEN ADUANERO

El tema se encuentra regulado en diversos instrumentos jurídicos, entre los que se cuentan de manera principal, el Libro Tercero del Código Fiscal; el Decreto Ejecutivo No.42 de 24 de noviembre de 1983, por el cual se reorganiza la Dirección General de Aduanas, estableciendo su estructura, competencia y jurisdicción; Decreto Ejecutivo No.13 de 5 de abril de 1984, por el cual se reglamentan las actividades aduaneras a través de los puertos nacionales, modificado por el Decreto Ejecutivo No.15 de 2 de mayo de 1984, así como por el Decreto Ejecutivo No.15 de 13 de mayo de 1987, mediante el cual se adoptan medidas en materia aduanera para contrarrestar prácticas desleales en el comercio internacional (anti-dumping). Este último ha sido subrogado por la Ley 29 de 1 de febrero de 1996, por la cual se dictan normas sobre la defensa de la competencia y se adoptan otras medidas.

De conformidad con el Artículo 431 del Código Fiscal, las operaciones comerciales sujetas al régimen aduanero se clasifican, para los aspectos fiscales, de la siguiente manera:

- "1. Importación, consiste en introducir legalmente al territorio aduanero de la República productos procedentes del exterior o de una zona o puertos libres establecidos en Panamá.
2. Exportación, consiste en expedir legalmente productos de la República con destino a países extranjeros.
3. Reexportación, consiste en enviar legalmente al exterior productos extranjeros que han sido importados a la República.
4. Tránsito, consiste en el paso de mercadería extranjera por territorio nacional sometido a la jurisdicción de la República con destino al exterior o a territorios nacionales no sometidos a esa jurisdicción.

5. Depósito, consiste en colocar mercaderías extranjeras en almacenes oficiales o en zonas libres para su reexportación o para consumirlas o usarlas dentro del país. Cuando se trate de zonas o puertos libres de depósitos también podrá tener por objeto la transformación o envasado de las mercaderías.
6. También estará sujeta al Régimen Aduanero la colocación de productos nacionales en Almacenes de Depósitos Especiales para Mercaderías a la Orden destinados exclusivamente a la exportación, a la venta a los barcos que lleguen a los puertos habilitados de la República para seguir viaje al exterior y a la venta en los aeropuertos internacionales a los pasajeros que salgan o pasen con destino a países extranjeros".

Estas operaciones comerciales, salvo aquellas que se ejecutan dentro de zonas o puertos libres, sólo pueden llevarse a cabo en lugares donde funcionen aduanas. Estas a su vez, sólo funcionan en puertos y aeropuertos habilitados para el comercio exterior, que son los de Panamá, Colón, Bocas del Toro, Puerto Armuelles y La Palma (Darién).

1. **IMPORTACIÓN**

Dentro de la legislación fiscal panameña, la regla general en materia de importación es la de plena libertad para introducir al país mercancías procedentes de todos los países.

Se exceptúan de la regla anterior:

1. las monedas falsas o de baja ley y los anuncios que imiten monedas;
2. los instrumentos para fabricar moneda;
3. los licores, vinos, cervezas y medicinas con etiquetas que expresen un contenido distinto del verdadero o que contengan algún engaño y las preparaciones de

- cualesquiera clase que sean nocivas a la salud pública;
4. las armas o elementos de guerra;
 5. los billetes de lotería o rifas extranjeras;
 6. el opio para fumar y la goma de opio u opio goma,
 7. los folletos, libros, periódicos; cuadros y estampas, deshonestas y ofensivas a la moral y las buenas costumbres y las tarjetas postales, con vistas deprimentes para la cultura, la civilización y la dignidad del país;
 8. los cohetes, los bastones con estoques, las manoplas y las armas contundentes en general;
 9. las plantas, semillas y animales que determine el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

La importación de especies fiscales y postales nacionales, las maquinarias y utensilios para fabricar monedas, así como las armas de guerra, sólo puede efectuarlo el Estado.

No obstante, en lo que se refiere a las armas y elementos de guerra, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia, podrá permitir su importación a particulares, cuando éstas sean para el Gobierno o cuando sean destinadas a su reexportación.

De acuerdo con el artículo 442 del Código Fiscal, son de *importación restringida* y por tanto requieren permisos especiales, los siguientes artículos:

- "1. El opio medicinal, la morfina, la heroína, la cocaína y todos los alcaloides del opio y de la coca y las demás drogas denominadas heroicas cuando se importen para usos medicinales y el ácido

acético.

El permiso para la importación de estos artículos lo otorga el Ministerio de Salud.

2. Las armas de fuego que no sean de guerra y sus municiones, entendiéndose por tales, las de cacería, las que sirvan para adiestramiento deportivo y aquellas cuyo uso sea permitido por las leyes para defensa personal.

El permiso para la importación de estos artículos los otorga el Ministerio de Gobierno y Justicia.

.....

3. La dinamita, la pólvora, la nitroglicerina y demás materias explosivas.

El permiso para importación de estos artículos lo otorga la oficina de Seguridad de Panamá y Colón.

Para importar legalmente mercancías a Panamá se deben cumplir las siguientes formalidades:

1. Que la importación se haya efectuado por uno de los puertos habilitados de la República.
2. Que las mercancías se encuentren amparadas por los documentos de embarque respectivos, certificados en forma legal.
3. Que las mercancías que vengan por conducto de las oficinas postales, estén amparadas por la declaración de exportación del país de procedencia u origen y por la factura comercial.
4. Que se hayan pagado los impuestos de ley. (ver artículo 443 del Código Fiscal).

Las leyes fiscales de la República de Panamá exigen que toda persona, natural o jurídica, que del extranjero envía mercancías a

Panamá, por conducto distinto del Correo, presente para su certificación al Cónsul de Panamá o quien lo represente en el puerto o lugar de embarque, los siguientes documentos:

1. La factura comercial.
2. El conocimiento de embarque, guía aérea o carta de porte, según el caso.
3. El permiso respectivo en los casos de importación restringida.

Los embarcadores de vinos champaña deberán presentar además, un certificado de origen del lugar de producción, expedido por la autoridad competente.

Cuando la calidad o la raza sea la causa determinante del aforo, deberá acompañarse también el documento que prueba esa circunstancia. (artículo 446 del Código Fiscal)

La factura comercial deberá contener por lo menos, los siguientes datos:

1. Nombre del lugar en donde se encuentra establecida o domiciliada la persona, casa o firma que vende las mercancías y su dirección.
2. Fecha en que se verifica la venta.
3. Nombre del comprador en Panamá y del consignatario.
4. Clase, cantidad y descripción de las mercancías, clasificadas separadamente de acuerdo a su valor.
5. El precio total y parcial de las mercancías. (ver artículo 448 del Código Fiscal).

El conocimiento de embarque deberá contener, por lo menos, los siguientes datos:

- 1. El número de conocimiento de embarque.*
- 2. El nombre del cargador o remitente, del consignatario, el de la nave y el de la persona natural o jurídica que la opera, el del puerto o lugar de salida, el de embarque y el lugar de destino de las mercancías.*
- 3. La marca, número, cantidad y clase de bultos, su contenido, peso o capacidad y el valor del flete convenido. (ver artículo 457 del Código Fiscal)*

De acuerdo con el artículo 458 de la misma excerta legal, para los efectos fiscales el conocimiento de embarque debe extenderse a nombre del consignatario de las mercaderías a fin de poder establecer la persona que debe pagar los impuestos con que están gravadas y para poder hacerla responsable en casos de contrabando o fraude.

Según la misma norma, cuando el conocimiento de embarque se extienda a la orden o a nombre de una persona natural o jurídica para que notifique el documento al destinatario de las mercancías, éste se considerará como consignatario para los efectos fiscales.

Toda nave con pasajeros o mercancías con destino a la República de Panamá, deberá a través de su capitán o sobrecargo, presentar al Cónsul de Panamá a quien lo represente en el puerto de embarque:

- a. el sobordo o manifiesto de carga;*

- b. la patente de sanidad;
- c. la lista de pasajeros;
- d. la lista de tripulantes.

El *manifiesto de carga o sobordo* debe contener por lo menos, los siguientes datos:

1. Nacionalidad, porte y nombre de la nave, el de su capitán, el del puerto de salida, el de destino de las mercaderías y el del consignatario o persona a quien viene dirigida la carga.
2. Marca, número, clase y cantidad de bultos.
3. Número de los conocimientos de embarque, nombre de los cargadores o remitentes y de los consignatarios.
4. La clase de mercaderías, su peso, capacidad o medida. (ver artículo 461 del Código Fiscal).

Por cada declaración-liquidación de aduana, además del impuesto de importación que grava las mercaderías, se pagará una Tasa Administrativa por Servicios Aduaneros, equivalente a la suma de setenta balboas (B/.70.00).

Se exceptúa del pago de esta Tasa, las declaraciones-liquidaciones que contengan importaciones cuyo valor CIF total de la mercadería sea inferior a dos mil balboas (B/.2,000.00) (ver artículo 486-A del Código Fiscal).

Las mercancías que se consignen a los Almacenes Generales de Depósito pagarán la tarifa de almacenaje que establezca el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro. (ver artículo 491 del Código Fiscal).

De acuerdo con las normas fiscales panameñas, los consignatarios de las mercancías que lleguen a las aduanas, deben presentar, cuando soliciten su importación u otra destinación aduanera, una declaración jurada con los siguientes datos:

1. El nombre de la nave que haya traído la mercadería; el del puerto de llegada y su fecha; el país de procedencia y del puerto de embarque; el nombre de los cargadores o remitentes; el número de la respectiva factura consular.
2. Marca, número y clase de bultos, peso neto, legal o bruto, o capacidad en kilogramos o litros, descripción de las mercaderías y el valor parcial y total, CIF, en el puerto de destino.

Las declaraciones de aduana se harán en cuanto a la descripción de las mercancías, en los términos del arancel de importación, expresando el numeral del mismo bajo el cual estime el declarante, deba ser clasificado o aforado.

La declaración de aduana debe ser acompañada con la factura comercial y los demás documentos que deba recibir el consignatario de las mercancías. (ver artículos 522 y 523 del Código Fiscal)

Están sujetas al pago del impuesto de importación, todas las mercancías extranjeras que se importen a la República de Panamá. Se exceptúan:

1. Las importaciones que realicen el Estado para la adquisición de alimentos, medicinas, equipo deportivo, hospitalario, de laboratorio y similares, material didáctico, para el uso de los centros docentes, al igual

que las donaciones que reciba el Estado, los Municipios y las Juntas Comunales.

2. Las que sean importadas por los agentes diplomáticos para su uso personal y conforme a los tratados y reglas de Derecho Internacional.
3. Las que sean importadas por personas naturales o jurídicas que estén exentas del impuesto, en virtud de contrato o de leyes especiales.
4. Las comprendidas en las exenciones de los tratados vigentes.
5. Las que se enumeran como exentas en las leyes arancelarias y en leyes especiales.
6. Equipo, material didáctico y otros artículos necesarios para el desarrollo de la enseñanza en escuelas particulares, siempre que cumplan con las condiciones establecidas en el numeral 8 del artículo 535 del Código Fiscal.
7. Equipo, instrumentos y aparatos médicos, maquinarias y materiales de construcción especialmente destinados y fabricados para hospitales, que no se produzcan en el país y que sean necesarios para la construcción, ampliación, reconstrucción y operación de hospitales o clínicas-hospitales que tengan capacidad para brindar servicios a veinte (20) o más pacientes hospitalizados simultáneamente.

8. Vehículos automotores, material didáctico y otros artículos necesarios para el desarrollo de la acción pastoral que lleva a cabo la iglesia católica y las iglesias tradicionales o históricas, tales como la luterana, la anglicana, la metodista, la adventista, la griega ortodoxa, la bautista, la judía, la islámica o musulmana y la budista.
9. El equipaje de los viajeros, que comprende los objetos de uso personal y los muebles de casa y objetos propios del hogar que importen los extranjeros que comprueben que vienen a domiciliarse en Panamá, o los nacionales que vengan a domiciliarse definitivamente en el país después de dos años o más de residir en el extranjero.

Las mercancías no incluidas en el párrafo anterior y cuya introducción no esté prohibida, restringida o sujeto a cuotas, podrán importarse por los viajeros pagando los impuestos que le corresponda según el arancel de importación y las demás disposiciones legales, con un recargo equivalente al 20% de la suma liquidada.

10. Los efectos, enseres y especies zoológicas de las compañías teatrales, circos o exhibiciones de cualquier género.
11. Las colecciones científicas, artísticas o industriales destinadas a exposiciones que se celebren en el país, en virtud de iniciativa oficial o de entidades científicas o comerciales de reconocido mérito o solvencia.

12. Las mercancías que entren para ser mejoradas o reparadas en el país.

En este caso, al igual que en los mencionados en los párrafos 10 y 11, los interesados deberán prestar fianza adecuada que cubra el impuesto que pueda causarse, si los objetos introducidos se destinan a la venta o usos distintos del que motiva la exención. Estas fianzas se cancelarán si se comprueba el reembarque de los efectos dentro del plazo que se fije. En casos especiales, el Órgano Ejecutivo podrá autorizar que se prescinda de prestar la fianza.

13. Los vehículos automotores y equipo rodante que traigan consigo los turistas y los panameños residentes en el exterior, siempre que salgan del país dentro de un término no mayor de tres (3) meses, junto con su propietario.

14. Las muestras sin valor; si el interesado obtiene previamente del Ministerio de Hacienda y Tesoro la correspondiente autorización para efectuar los pedidos de las mercancías.

Se consideran como tales, aquellas que están inutilizadas o se inutilicen en la Aduana antes de su desalmacenaje, de tal modo que no pueden servir sino para demostrar las características de la respectiva mercancía, así como los retazos de tela que no midan más de 30 centímetros en su longitud y los pedazos o fracciones de

papel, cartones, etc., no comerciales. (ver artículos 535, 536, 536A y 537 del Código Fiscal).

Por otra parte, las mercancías que vengan amparados por documentos a la orden o por conducto de bancos, compañías comerciales o comisionistas establecidos en el territorio del Istmo que no esté bajo la jurisdicción de la República de Panamá, pagarán además del impuesto que establezca la ley arancelaria, un recargo del 50% ad-valorem. (ver artículo 534 del Código Fiscal).

De acuerdo con el Código Fiscal, las mercancías exentas del impuesto, en virtud de contratos, deben importarse por el contratista, quien aparecerá como consignatario en los documentos de embarque. (artículo 539).

Los comerciantes establecidos en la República no podrán ser apoderados ni representantes de las personas que gocen de la exención del impuesto, para los efectos especiales de importación de mercancías, ni para hacer gestión tendiente a obtener una exención. (artículo 541)

En los casos en que se asignen impuestos Ad-Valorem o Específico, se aplicará aquel que resulte mayor, es decir, el que más produzca al Fisco, pero en ningún caso se deben entender como complementarios y aplicarse conjuntamente. (artículo 542)

La legislación fiscal panameña permite la importación por correo de toda clase de mercancías, con excepción de las que prohíban los Convenios Internacionales y demás disposiciones legales. (artículo 574)

Las mercancías que importen los comerciantes por la vía postal

requieren, como documentos de embarque, las facturas comerciales y consulares debidamente certificadas y cumplir con los demás requisitos exigidos por la Ley.

Estas mercancías estarán sujetas además del pago del impuesto de importación y demás gravámenes aduaneros, a las tasas y sobretasas postales que determinen los reglamentos de acuerdo con los convenios internacionales. (artículo 583 del Código Fiscal)

2. EXPORTACIÓN

La legislación fiscal panameña (artículo 584) establece el principio de la libertad para exportar, al expresar que todos los productos nacionales pueden exportarse, con excepción de los siguientes:

1. Las drogas heróicas, con excepción de las que sean para fines medicinales o científicos.
2. Los de primera necesidad que determinen el Órgano Ejecutivo, con carácter temporal por razón de su escasez en el país.
3. Los que por razones de conveniencia para los intereses económicos del país, sean determinados por el Órgano Ejecutivo.

Señala además la norma citada, que la exportación sólo puede efectuarse por los puertos habilitados.

La ley expresa además (artículo 585) que la exportación no causa impuesto alguno, salvo los siguientes productos:

1. La plata, el oro y el platino, en barras, chapadas, lingotes o en polvo, que estarán sujetos al impuesto de exportación del uno por ciento de su valor.

2. El guineo o banano, que estará sujeto al impuesto de exportación de sesenta centavos de Balboa o su equivalente por \$ U.S., que será aplicado según la escala de descuento establecida por el numeral 2 del artículo 585 del Código Fiscal.
3. Chatarra de hierro: B/.4.00 por tonelada métrica (1000 Kilogramos); chatarra o desperdicios de cobre: B/.40.00 por tonelada métrica (100 kilogramos); chatarra o desperdicios de bronce: B/.24.00 por tonelada métrica (1000 kilogramos); chatarra o desperdicios de otros metales: B/.4.00 por tonelada métrica (1000 kilogramos).
4. Las riquezas naturales de conformidad con lo establecido en contratos legalmente celebrados con el Gobierno Nacional o en leyes especiales.
5. El azúcar crudo extraído de los ingenios que estará sujeto al impuesto de exportación de B/.1.00 la tonelada.

Para exportar esta mercancías la ley exige licencia especial.

Para los efectos de la legislación fiscal panameña, se considera exportación la venta fuera del territorio nacional de productos agropecuarios, acuícolas y marinos, agroindustriales e industriales, ya sea como materiales en bruto, semiprocesados o procesados, así como también la venta de tales productos a una empresa que se encuentre en una Zona Libre o en una procesadora para la exportación, así como a transportes internacionales en tránsito por la República de Panamá, cuyo destino final sea la exportación y a las naves de transporte internacional en tránsito

por la República de Panamá. (ver artículo 592 del Código Fiscal).

Para los mismos efectos, también se considera exportación, la venta en el mercado doméstico de materias primas, productos semielaborados, envases y empaques de manufactura nacional, siempre que los mismos sean suministrados a empresas que destinen no menos del noventa por ciento (90%) de sus productos a la exportación. (artículo 592)

Por considerarlo de utilidad práctica, reproducimos a continuación los documentos necesarios para exportar al igual que la reglamentación de documentos para la exportación.³²

Documentos Necesarios

A. Productos Agrícolas

- a. Memorial dirigido al Director General de Aduanas
- b. Declaración de Exportación
- c. Factura Comercial Juramentada. (original y tres copias)
- d. Certificado de Origen, (original y tres copias)
- e. Permiso de exportación para productos vegetales y derivados
- f. Certificado Fitosanitario

B. Productos del Mar

- a. Memorial dirigido al Director General de Aduanas

³² Qué se necesita para exportar? Revista "Panamá Exporta", No.1, Año 1, Asociación Panameña de Exportadores, Editorial CEL Graphic, Panamá, 1992, p.17.

- b. *Declaración de Exportación*
- c. *Factura Comercial Juramentada (original y tres copias)*
- d. *Certificado de Origen (original y tres copias)*
- e. *Certificado de Revisión de Planta y Producto*
- f. *Certificado Zoosanitario para exportar*

C. *Productos Manufacturados*

- a. *Memorial dirigido al Director General de Aduanas*
- b. *Declaración de Exportación*
- c. *Factura Comercial Juramentada (original y tres copias)*
- d. *Certificado de Origen*

D. *Productos Textiles*

- a. *Memorial dirigido al Director General de Aduanas*
- b. *Declaración de Exportación*
- c. *Factura Comercial Juramentada (original y tres copias)*
- d. *Certificado de Origen (original y tres copias)*

Si la exportación es hacia Estados Unidos de América, se agregará:

- a. *La Licencia de Exportación*
- b. *Anuencia para Exportar*
- c. *Visado de Exportación*

Reglamentación de Documentos para la Exportación

A. Declaración de Exportación

Deberá contener toda la información que describe el Documento, además un timbre por valor de B/.0.70. Además debe estar firmada por el Corredor de Aduana.

B. Factura Comercial

Papel membretado de la empresa con su dirección y teléfono.

Debe estar juramentada y firmada por el exportador, además debe contener cantidad, peso y descripción de la mercancía y su valor unitario y total.

C. Certificado de Origen

Deberá presentarse con las firmas del exportador y de las entidades que emitan este documento, además del sello correspondiente.

D. Memorial Dirigido al Director General de Aduanas.

E. Permisos de Exportación para Productos Vegetales y Derivados.

Emitidos por la Dirección Nacional de Sanidad Agropecuaria, Cuarentena Agropecuaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, en la Dirección de trámites de exportación del IPCE.

F. Certificado Fitosanitario.

Se solicita en el lugar donde se origina el producto o empaque, lo emite la Dirección de Sanidad Vegetal del MIDA, a través de las Direcciones Regionales y en casos especiales en la Dirección de Trámites de Exportación del IPCE.

G. Certificado Zoosanitario

Se solicita en la Dirección de Trámites de Exportación del IPCE, al presentar los documentos de exportación. Lo expide la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

H. Certificado de Revisión de Planta y Producto

Es emitido por el Ministerio de Salud, en la que se hace constar que el producto que se va a exportar reúne los requisitos sanitarios.

Se solicita en el Departamento de Control de Alimento y Vigilancia Veterinaria.

I. Licencia de Exportación

Es expedida por la Dirección General de Aduanas.

J. Anuencia para Exportación

Este sello es expedido por la Dirección General de

Industrias del Ministerio de Comercio e Industrias.

K. Visado para Exportación

Este visado es expedido por la Dirección de Trámites de Exportación del IPCE.

3. REEXPORTACIÓN

La reexportación consiste en enviar legalmente al exterior productos extranjeros que han sido importados a la República. También se considera reexportación, las ventas de mercancías extranjeras a los buques del servicio internacional surtos en los puertos habilitados de la República.

Pueden reexportarse todas las mercancías que hayan sido importadas a la República de Panamá y las que se hallen en los Almacenes Oficiales de Depósito, pero en casos de emergencia por razones de escasez, el Órgano Ejecutivo puede prohibir temporalmente la reexportación total o parcial de mercancías.

4. REGIMENES

La legislación fiscal panameña (artículos 431 y 431A), establece los regímenes de reintegro aduanero, de reposición de inventarios con franquicia arancelaria, de admisión temporal para perfeccionamiento activo y de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo.

4.1. El régimen de reintegro: es aquel que permite, al momento de la exportación de mercancías, obtener la restitución

de todos los impuestos pagados al momento de la importación, que hayan gravado las mercancías utilizadas en el proceso de producción de los bienes exportados. El exportador que se acoja a este régimen recibirá en devolución los impuestos pagados al momento de la importación.

Pueden acogerse al régimen de reintegro:

1. Las mercancías que habiendo pagado sus impuestos de importación, hayan sufrido una transformación, elaboración o reparación, para ser reexportadas o se hayan incorporado a algún producto de exportación.
2. Los elementos que desempeñen un papel auxiliar en la elaboración, transformación o reparación de las mercancías que se exportan.
3. Las mercancías, que habiendo ingresado bajo el régimen de reposición con franquicia arancelaria, se utilicen en la producción de las mercancías exportadas.
4. Las mercancías que hubiesen sido nacionalizadas y que se exporten dentro de los seis meses siguientes a su nacionalización, siempre que no hayan sido usadas y que no hayan sufrido algún proceso de transformación o elaboración después de su importación y que su valor no exceda de mil balboas. (ver artículo 592 del Código Fiscal).

Para que esta devolución sea efectiva, el reexportador debe cumplir los siguientes requisitos:

1. *Presentar ante la respectiva aduana la declaración de reexportación y la factura comercial que se utilizó para la importación de las mercancías, la factura de reventa y el conocimiento de embarque de las mercancías que se exportan.*
2. *Acreditar debidamente que la mercancía fue recibida a bordo de la nave que hace la reexportación.*
3. *Formular la solicitud de devolución al Ministerio de Hacienda y Tesoro.*
4. *Comprobar mediante certificado expedido por la autoridad competente y autenticado por el funcionario consular de Panamá, que el embarque ha ingresado al país de destino.*
5. *Que la aduana autorice la reexportación.*

La declaración de reexportación debe contener:

1. *Los nombres del embarcador o remitente, del consignatario, del buque que debe conducir las mercancías y los puertos de salida y de destino.*
2. *La cantidad y clase de bultos, la descripción de las mercancías y su medida, valor y demás datos que hayan servido de base para su aforo al ser importada.*
3. *La fecha y número de comprobantes que acredite el pago de impuesto de importación y el nombre de la aduana que lo expidió.*

Cuando se trata de materias primas o elementos accesorios o complementarios importados para ser usados en la fabricación o

elaboración de productos para la exportación, deberán llenarse las formalidades necesarias para la exportación del producto principal terminado en el cual se usó esa materia prima y elementos accesorios o complementarios. (ver artículo 595 del Código Fiscal)

Según las disposiciones fiscales panameñas, los documentos que deben acompañar la solicitud de devolución del impuesto de importación son:

1. El comprobante de que la mercancía reexportada fue recibida a bordo de la nave que debía conducirla a su destino. Dicha nave debe dedicarse de manera habitual al tráfico internacional y pertenecer a una empresa reconocida por el Órgano Ejecutivo panameño.
2. El comprobante de pago del impuesto cuya devolución se solicita.
3. La cuenta del reexportador, debidamente aprobada por la aduana que autorizó la reexportación.
4. Certificación expedida por la autoridad competente y autenticado por el funcionario consular de Panamá, que el embarque ha ingresado al país de destino.

Cuando se trate de reexportaciones por vía postal, los paquetes que contengan las mercancías se retendrán hasta que se pague el porte postal y se exigirá únicamente como comprobante del recibo de las mercancías, para los efectos de su reexportación, el que indique que fueron depositados en la respectiva oficina postal con destino al exterior. (ver artículo 601 del Código Fiscal)

En cuanto a las mercancías que se importen y venda a la

Comisión del Canal de Panamá o a las fuerzas de los Estados Unidos de América acantonados en Panamá, por parte de empresas que operen con licencia comercial, éstas tendrán derecho a que se les devuelva los impuestos de introducción pagados por dichas mercancías, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que la venta se haya efectuado dentro de los seis meses siguientes a la importación de la mercancía.
2. Que la mercancía no haya sido usada. (artículo 623 del Código Fiscal)

De acuerdo con la misma norma, procede la devolución del impuesto de importación, cuando la venta se hubiese efectuado a contratistas o subcontratistas de la Comisión del Canal de Panamá y de las fuerzas de los Estados Unidos de América acantonados en la República de Panamá.

En estos casos, para que proceda la devolución de los impuestos pagados, la Comisión del Canal de Panamá o las Fuerzas de los Estados Unidos de América, deberán certificar tal condición y que los bienes adquiridos localmente, fueron destinados a su uso o beneficio.

Según el artículo 624 del Código Fiscal, procede la devolución de los impuestos de importación que se haya pagado por los bienes registrables en el Municipio que hubiere importado empresas o comercios que operan con licencia comercial y que se vendan a los empleados de la Comisión del Canal de Panamá, ciudadanos de los Estados Unidos de América, a sus dependientes, a los miembros de las Fuerzas de los Estados Unidos de América, a sus dependientes,

a los miembros del componente civil y sus dependientes.

Para que proceda la devolución, la venta debe ser realizada dentro de los seis meses siguientes a la importación y los bienes no deben haber sido usados. El comprador, por su parte, debe acreditar mediante un certificado su condición.

Los documentos que deberán presentar las empresas que soliciten devolución de los impuestos de importación pagados por mercancías vendidas a la Comisión del Canal de Panamá, las Fuerzas de los Estados Unidos de América acantonadas en Panamá, sus respectivos dependientes, contratistas o subcontratistas, son los siguientes:

1. La factura de venta y orden de compra si la hubiera.
2. La Certificación emitida por la Fuerza de los Estados Unidos de América o la Comisión del Canal de Panamá.
3. El comprobante de pago del impuesto cuya devolución se solicita.
4. La cuenta que el vendedor formula contra el Tesoro Nacional.

4.2. El régimen de reposición de inventarios con franquicia arancelaria: es aquel que permite importar, con exención de derechos de importación, mercancías equivalentes, esto es, similares por su especie, calidad y características técnicas, a las mercancías legalmente importadas, que fueron utilizadas para obtener los productos previamente exportados a título definitivo.

4.3. El régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo: es aquel que permite recibir, dentro de un territorio aduanero, con suspensión de derechos e impuestos de importación y previa consignación de una fianza de garantía por el monto de los respectivos derechos e impuestos de importación, algunas mercancías destinadas a ser exportadas, en un plazo determinado, después de haber sido sometidas a un proceso de transformación, elaboración o reparación.

4.4. El régimen de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo: es aquel que permite exportar, por un plazo determinado, mercancías nacionales o nacionalizadas para que sean sometidas en el extranjero a una transformación, elaboración o reparación, para luego ser reeimportadas con franquicia arancelaria total o parcial de derechos e impuestos de importación.

El Administrador de la Aduana respectiva concederá el régimen y su plazo se señalará en la resolución que la concede, dependiendo del tiempo que se estime necesario, conforme la naturaleza de los trabajos de perfeccionamiento a efectuarse en el exterior.

El Organismo Ejecutivo ha reglamentado el procedimiento de comprobación de las mercancías utilizadas en el proceso de producción de los bienes exportados y los trámites de reintegro, de franquicia arancelaria y de admisión temporal para perfeccionamiento pasivo, mediante el Decreto Ejecutivo No. 274 de 29 de diciembre de 1995 que reglamenta la Ley 28 de 20 de junio de

1995, referente a la Universalización de los Incentivos Tributarios.

Esta materia se encuentra regulada en los artículos 1 al 21 del citado Decreto Ejecutivo.

De acuerdo con el mismo, toda persona interesada en acogerse al régimen de reintegro aduanero, realizará la introducción de las mercancías mediante un trámite ordinario de importación, señalando en la declaración que se acogerá a ese régimen aduanero. Si no hace tal declaración, sólo podrá acogerse al régimen de reintegro cuando la mercancía esté bajo control y vigilancia aduanera.

Este régimen no se reconoce, cuando se trate de mercancías cuyos derechos o impuestos de introducción hayan sido o deban ser reembolsados en virtud de otras reglas.

De acuerdo con el Artículo 3 del Decreto 274, toda mercancía que ingrese al país bajo el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo con el fin de ser transformada, manufacturada o reparada, debe entrar por los puertos habilitados para el comercio exterior y su traslado al lugar de perfeccionamiento se hará bajo el sistema de seguridad o custodia que determinen las autoridades de aduanas.

La misma implica la suspensión total de los derechos e impuestos a la importación y se otorgará previa consignación de una fianza de garantía por el monto de los respectivos derechos e impuestos a la importación. (artículo 12).

Estas operaciones pueden realizarse en los locales pertenecientes a las empresas interesadas en estas operaciones,

bajo supervisión y control aduanero. (artículo 13).

Los desechos resultantes de las manufacturas, transformaciones o reparaciones de las mercancías sujetas al régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, que representen un cierto valor comercial, serán gravadas de acuerdo a su clasificación arancelaria, si permanecen en el territorio aduanero. En caso contrario, deberán destruirse.

Para ello, se deberá informar a la Dirección General de Aduanas, en forma detallada, los desechos a destruirse y el importador deberá mantener en sus archivos un acta de destrucción certificada por un Contador Público Autorizado. (artículo 14).

Cuando en la destrucción participe la Dirección General de Aduanas, el acta de destrucción sustituirá la Certificación del Contador Público Autorizado.

La declaración de admisión temporal para el perfeccionamiento activo, quedará sin efecto con la presentación de la declaración para la exportación de las mercancías y la constancia del recibo de las mismas a bordo del medio de transporte. (artículo 17).

De conformidad con el Artículo 4 del Decreto 274, para los efectos del régimen de reposición de inventario con franquicia arancelaria, se entenderá por derechos e impuestos a la importación, los derechos, impuestos y gravámenes que se causen al momento o con motivo de la importación de mercancías.

En los regímenes de reposición de inventario con franquicia arancelaria y de reintegro, el Ministerio de Comercio e Industrias fijará el porcentaje del rendimiento de las operaciones del

perfeccionamiento, basándose en las condiciones reales en las que se efectúa esta operación. El porcentaje del rendimiento se fijará, precisando la especie, calidad y la cantidad de los diversos productos compensadores. (artículo 15)

Previo a la adaptación del régimen de reposición de inventario con franquicia arancelaria y reintegro, se deberá obtener del Ministerio de Comercio e Industrias, una certificación referente a los bienes a importarse y su relación directa con el proceso de fabricación de que se trate.

A la petición de dicha certificación se deberá acompañar la declaración-liquidación de acuerdo a las materias primas, insumos, maquinarias y equipo a importar que serán utilizadas en la fabricación de productos para la exportación.

La importación de mercancías equivalentes a las legalmente importadas, utilizadas en los productos previamente exportados, se hará con la exención total de los derechos e impuestos de importación, a reservas del pago de derechos e impuestos que hayan sido objeto de devolución o de degradación, en el momento de la exportación. (artículo 5)

La exención de los derechos e impuestos de importación podrá ser concedida a las materias primas y a los productos semielaborados así como a las partes y piezas sueltas equivalentes a las que, sin haber sido transformadas, han sido incorporadas a un producto exportado. (artículo 6)

Las mercancías tales como catalizadores, aceleradores o retardadores de los reactivos químicos que se utilizan para la

obtención de los productos a exportar, que desaparecen total o parcialmente durante su utilización sin estar realmente contenidos en los productos a exportar, pueden asimilarse a las mercancías utilizadas para la obtención de dichos productos y beneficiarse de la exención de derechos e impuestos de importación que se concede a dichas mercancías. La misma no se extiende a aquellos elementos que sean utilizados como auxiliares en la fabricación de productos. (artículo 8)

Todas las operaciones en que se utilicen materia prima podrá ser controlada y fiscalizada por inspectores aforadores de la Dirección General de Aduanas. Estos servicios se prestarán a través de un Contrato con la Nación para el servicio de vigilancia fiscal permanente. Para efectuar esta inspección y fiscalización, se recurrirá a la contabilidad del fabricante de los productos a exportar. (artículo 9)

De acuerdo con el artículo 11 del Decreto 274, la persona que se acoja a alguno de los regímenes aduaneros mencionados y que haya realizado la exportación requerida, solicitará la devolución de los tributos, fianzas o reconocimiento del derecho a importar exonerado de los impuestos aduaneros, según fuere el caso, al Director General de Aduanas, quien decidirá lo pertinente por medio de una resolución motivada.

La solicitud deberá acompañarse por lo menos de la declaración-liquidación de aduana de exportación y de una certificación de la Dirección General de Aduanas sobre la operación de la elaboración del producto exportado.

Las personas que deseen acogerse al régimen de exportación para el perfeccionamiento pasivo, elevarán la solicitud al Administrador Regional de Aduanas, identificando las mercancías y expresando la naturaleza de la elaboración de las mismas, así como el lugar, empresa que realizará la operación requerida y el plazo de permanencia de las mercancías en el exterior, que no podrá exceder de seis meses.

Si se trata de mercancías que han sido importadas y que gozan de garantía de fábrica al momento de hacerse la solicitud, esta situación también deberá acreditarse.

El silencio administrativo ante esta solicitud, pasado diez días después de haberla hecho, dará derecho al solicitante de considerarla aprobada y la copia de la solicitud, donde consta al sello original de que la solicitud fue recibida por la Administración, servirá para acreditar el permiso.

Según el Artículo 18 del Decreto 274 de 1995, de ser necesario, la Administración fijará una fianza equivalente al impuesto de exportación que le correspondería a las mercancías que se acojan a este régimen, a fin de garantizar el pago de tales impuestos, de permanecer la mercancía en el exterior.

Las mercancías afectadas al régimen de exportación temporal para el perfeccionamiento pasivo, se declararán en el formulario aduanero de exportación, anotándose que salen bajo este régimen. En su trámite deben adjuntar copia autenticada de la resolución de la Administración Regional de Aduanas respectiva, o en su defecto, copia autenticada de la solicitud recibida. (artículo 19)

La reimportación de mercancías exportadas temporalmente seguirá los trámites ordinarios de importación de mercancías.

Si se trata de reimportación de mercancías que gozaban de garantía de fábrica, al momento de su salida, no estarán afectadas al impuesto aduanero, aun cuando en sustitución del original ingrese una equivalente. (artículo 20)

De acuerdo con el Decreto 274 de 1995, toda persona que se acoja a los regímenes aduaneros mencionados, quedarán afectos al pago del impuesto de transferencia de bienes muebles por la importación o reimportación de las mercancías, productos o desechos, según fuere el caso. (artículo 21)

5. TRÁNSITO

Se consideran mercancías en tránsito:

- a. Las que ingresan al país para seguir al exterior, con documentos de embarque que indiquen que están consignadas a personas no residentes en Panamá.
- b. Aquellas que ingresan al país consignadas a personas residentes en la República, con documentos de embarque que indiquen que han de ser remitidas al exterior inmediatamente después de haber llegado.

El reembarque de dichas mercancías sólo se podrá hacer con permiso de aduana, después de haber comprobado, mediante documentos, que las mercancías están en tránsito. Las mercancías en tránsito permanecerán bajo la custodia oficial de Aduanas.

Las mercancías en tránsito no están sujetas al pago de

impuestos, no obstante, deberán pagarse las tasas y derechos que se causen.

Para garantizar el reembarque, aquellas personas que realicen operaciones de tránsito de mercancía deberán presentar fianza. El monto de la misma se fijará por Reglamento que dicte el Órgano Ejecutivo.

CAPITULO IV
RÉGIMEN DE INCENTIVOS Y APERTURA COMERCIAL

Al abordar el tema de los incentivos a las exportaciones, hacemos referencia a uno de los mecanismos de política comercial conocido como subvenciones.

Como se sabe, política comercial son las medidas económicas y legales que adoptan los países en sus relaciones comerciales con otros países.

Sobre el tema de política comercial, Chahín Lezcano afirma:

"Dicha política comercial supone por definición, la intervención del Estado, la cual puede ser mínima y poco notoria, como en los sistemas inspirados en el libre cambio, o muy grande y hasta excluyente de la iniciativa privada, como sucede en los países en donde existe monopolización estatal del comercio internacional. Decir política comercial es, en consecuencia, hacer referencia a un país o grupo de países que adoptan una línea de conducta determinada en relación con su comercio exterior." ³³

La política comercial de un país se concreta a través de una serie de mecanismos tales como los aranceles aduaneros, las restricciones administrativas, las cuotas y la subvenciones, entre otros.

Las subvenciones se pueden definir como retribuciones que el Estado otorga a los que llevan a cabo exportaciones de bienes.

Por ello, como dijimos antes, hablar de incentivos a las exportaciones, es referirnos a las subvenciones.

³³ CHAHIN LEZCANO, Guillermo. Comercio Exterior, Primera Edición, Editorial Librería del Profesional, Bogotá, 1987 p.21.

Sobre el tema de la subvenciones, Chahín Lezcano declara:

"Con la denominación de subvenciones, subsidios o premios, se comprenden todos aquellos instrumentos que, por lo general con cargo al Estado, se constituyen en una retribución que se da a quien realiza la exportación de determinados artículos. Se trata de un mecanismo utilizado exclusivamente con el fin de promocionar exportaciones y ha sido censurado como una forma de competencia desleal. No obstante, la mayoría de los países la utilizan bajo diversas formas, encubiertas o disimuladas".³⁴

La Política Comercial de la República de Panamá evoluciona hacia la sustitución de las importaciones a mediados de la década de los años sesenta, pero es a partir de la década de los años setenta cuando esta política cobrará vigor. Un examen de la evolución de las normas legales de la época republicana, como quedó expuesto en el Capítulo II, confirma esta aseveración.

La Ley de incentivos a las exportaciones de productos no tradicionales, la Ley de incentivos a la industria, la Ley de incentivos al sector agropecuario y la Ley que regula las Zonas Procesadoras para la Exportación, constituyen la expresión jurídica de esta política comercial, que luego volverá a variar, a partir de la Ley de Universalización de los Incentivos Tributarios a la Producción, aprobada en 1995.

En efecto, a partir de las gestiones que realiza el Gobierno de la República de Panamá para modernizar su economía y lograr su ingreso a la Organización Mundial de Comercio, se ha visto en la necesidad de variar su política comercial hacia la apertura de sus mercados y a la eliminación de las barreras comerciales. Ello se

³⁴ IBIDEM. pp. 28-29

hará en forma escalonada, como luego veremos, al abordar el tema de la Ley de Universalización de los Incentivos Tributarios a la Producción.

Procedemos ahora al examen de cada uno de estos instrumentos jurídicos y sus efectos en el comercio exterior panameño.

1. LEY No.2 DE 16 DE ENERO DE 1992, RELATIVA A LOS CERTIFICADOS DE ABONO TRIBUTARIO (CAT) COMO INCENTIVO A LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS NO TRADICIONALES.

Fue aprobada originalmente como Ley 108 de 30 de diciembre de 1974, modificada por la Ley No.71 de 22 de diciembre de 1976 y la Ley No.27 de 23 de agosto de 1977, derogada, con sus modificaciones por el Decreto de Gabinete No.64 de 23 de febrero de 1990 y reestablecida su vigencia, con sus modificaciones, por la Ley No.2 de 1992.

Esta Ley ha sido regulada por el Decreto Ejecutivo No.253 de 11 de mayo de 1995.

Los objetivos de esta Ley se resumen así:

1. Crear los Certificados de Abono Tributario como instrumentos para fomentar las exportaciones no tradicionales de bienes producidos o elaborados total o parcialmente en Panamá.
2. Mejorar el equilibrio de la Balanza Comercial.
3. Incrementar la fuerza laboral del país.
4. Generar valor agregado nacional.

5. Captar nuevos mercados de exportación.
6. Mejorar la tecnología existente.

Mediante este instrumento legal de incentivo a la exportación de bienes no tradicionales, producidos o elaborados total o parcialmente en Panamá, se crean los Certificados de Abono Tributario (CAT).

Estos Certificados se definen como documentos nominativos, transferibles por endoso, exentos de toda clase de impuestos, no devengan intereses y sólo pueden hacerse efectivos después de nueve meses de la fecha de su emisión, siempre que no sean utilizados en el mismo período fiscal en que fueron emitidos.

De acuerdo con el Decreto reglamentario de la Ley No. 2 de 1991, se definió las exportaciones no tradicionales, como las correspondientes a mercancías producidas o elaboradas total o parcialmente en Panamá, caracterizadas por la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB).

Se exceptúan de esta lista, es decir, se consideran tradicionales, las siguientes exportaciones: azúcar de caña, banano de frutas, puré de banano, mieles y melaza de caña, cacao en grano, café en oro, camarones frescos refrigerados o congelados, carnes de ganado vacuno, porcino y caballar en pie, excepto de raza fina, ganado de raza ordinaria, harina de pescado, otros aceites de pescado y animales marinos, chatarra de metales no ferrosos, chatarra de hierro y acero, Carey en bruto, extractos de frutas,

petróleo y sus derivados, ventas al amparo de tratados bilaterales de libre comercio y trato preferencial, ventas efectuadas desde la Zona Libre de Colón al extranjero, minerales, metales y sus derivados.

Pueden acogerse a los beneficios de esta Ley, todas las personas naturales o jurídicas que exporten a otros países bienes producidos total o parcialmente en Panamá, de acuerdo con la siguiente clasificación:

- a. Empresas cuyos productos de exportación tengan un contenido nacional mínimo de 20% en el costo de manufactura o producción y contengan por lo menos un valor agregado nacional (VAN) de 20%; y,
- b. Empresas cuyos productos de exportación tengan un contenido nacional mínimo de 10% en el costo de la manufactura o producción, siempre que se encuentren ubicados fuera del área metropolitana.

El Decreto Ejecutivo No.5 de 1991, que reglamenta esta Ley, define área metropolitana como la que comprende los Distritos de Panamá, San Miguelito, Arraiján, La Chorrera, Colón y el Corregimiento cabecera de Chepo.

Debemos entender entonces, que todas las demás áreas geográficas de la República de Panamá, quedan fuera del concepto de área metropolitana, para los efectos de esta Ley.

De acuerdo con el mismo Reglamento, se considera como costo de manufactura o producción, el valor de las ventas del producto a exportar, menos las utilidades.

Las utilidades se considerarán hasta un 12% del capital invertido en la producción del producto a exportar.

De acuerdo con el Decreto No.5 de 1991, contenido nacional es el 100% del valor de los siguientes componentes en cuanto incidan en el valor de los productos a ser exportados:

- a. La materia prima nacional, de origen agropecuario, marino y minerales no metálicos utilizada directamente en el proceso de producción.
- b. Mano de obra nacional, directa y a destajo, utilizada en el proceso de producción del producto a exportarse, entendiéndose por ésta, los salarios, las prestaciones sociales, gratificaciones, bonificaciones, primas, comisiones y todo ingreso o beneficio que el trabajador reciba por razón del trabajo realizado, excluyendo las indemnizaciones.
- c. Impuestos nacionales y municipales, deduciéndose aquellos impuestos que hallan sido pagados con Certificados de Abono Tributario.
- d. Servicios Públicos, excepto la Cláusula de Combustible.
- e. Empaques y envases nacionales.

Para obtener el Certificado de Abono Tributario, el exportador deberá presentar una declaración jurada del contenido nacional y Valor Agregado del producto exportado, debidamente certificado por un economista, un ingeniero industrial o un Contador Público Autorizado, que será verificada por la Comisión Técnica de Incentivos a las exportaciones y la misma se hará constar en un formulario elaborado por la Comisión que deberá llenar el exporta-

dor.

En cuanto al cálculo del Valor Agregado Nacional, el Decreto No.5 de 1991 establece dos opciones, entre las que debe escoger el exportador. Cada opción incluye un número plural de componentes, con un porcentaje de ponderación, en base a los cuales hacer dicho cálculo, en cuanto incidan en el valor de los productos a ser exportados.

La primera opción incluye el siguiente grupo de componentes:

1. *Mano de obra nacional usada en el proceso del producto a exportarse con todas sus prestaciones, la cual comprende el salario, entendiéndose por éste, la retribución que el empleador debe pagar al trabajador con motivo de la relación de trabajo, incluyendo gratificaciones, bonificaciones, primas, comisiones, participación en las utilidades y todo ingreso o beneficio que el trabajador reciba por razones de trabajo, excluyendo las indemnizaciones, se le ponderará en 100%.*
2. *Impuestos nacionales indirectos y municipales, deduciendo aquellos impuestos que hayan sido pagados con Certificados de Abono Tributario. Estos se ponderarán en 100%.*
3. *Alquileres de terrenos, ponderados en 100%.*
4. *Los intereses pagados en préstamos concedidos por instituciones bancarias o financieras que operen en Panamá, destinadas al financiamiento de la producción a ser exportada, se ponderarán en 100%.*
5. *Depreciación de bienes muebles e inmuebles de origen nacional*

que estén vinculados a la manufactura del producto a exportarse, se ponderará en 100%.

6. Utilidades de las exportaciones siempre que no excedan de 12% del capital invertido, se ponderará en 100%.
7. El Valor Agregado de la materia prima utilizada en el proceso de producción, siempre que no esté incluido dentro de los componentes antes señalados y el componente nacional sea igual o superior al 50%, se determinará de acuerdo a la siguiente clasificación:
 - a. La materia prima nacional de origen agropecuario, marino y mineral, se ponderará en 85%, excepto camarones frescos refrigerados o congelados, y carne fresca congelada o refrigerada, las cuales tienen una ponderación nula o de cero.
 - b. La materia prima nacional de origen industrial cuyo componente nacional sea igual o superior al 50% del valor de la misma, se ponderará en 35%.

En este caso, la empresa exportadora que documente la distribución del valor de la materia prima, entre componente nacional e importado, se le ponderará el componente nacional de la materia prima en 85%.

Para efecto del Valor Agregado, no se considerará, la materia prima cuyo componente importado sea superior al 50%.

8. Alquiler de bienes muebles e inmuebles de origen nacional vinculados a la producción se ponderará en 80%.
9. Pago en concepto de servicios a personas naturales o jurídi-

cas, establecidas en territorio nacional, que estén relacionadas con la producción y el manejo interno del producto a exportarse; se ponderará en 85%.

Los servicios comprendidos en este rubro son: servicios especiales; flete interno; seguro de planta; gastos portuarios; gastos aduanales; gastos en concepto de reparaciones y mantenimiento de equipos vinculados directamente con la producción, excluyendo piezas y repuestos importados.

10. Los gastos ocasionados en concepto de servicios públicos, se ponderarán en 80%, no se incluye la cláusula del combustible, en el caso del servicio de energía eléctrica.
11. Los envases y empaques producidos localmente que se utilicen en los productos destinados a la exportación, se ponderarán en 35%. Cuando el valor se distribuye entre componente nacional e importado, el componente nacional se ponderará en 65%.

La segunda opción incluye el siguiente grupo de componentes:

1. Mano de obra nacional usada en el proceso del producto a exportarse con todas sus prestaciones, la cual comprende el salario, entendiéndose como tal, la retribución que el empleador debe pagar al trabajador con motivo de la relación de trabajo, incluyendo gratificaciones, bonificaciones, primas, comisiones, participación en utilidades y todo ingreso o beneficio que el trabajador reciba por razón del trabajo, excluyendo las indemnizaciones, se le ponderará en 100%.

2. *Impuestos nacionales indirectos y municipales, deduciéndose aquellos impuestos que hayan sido pagados con Certificados de Abono Tributario (CAT), se ponderarán en 100%.*
3. *El valor agregado de la materia prima utilizada en el proceso de producción, siempre que no se encuentre incluido dentro de los componentes antes señalados, se determinará de la siguiente manera:*
 - 3.1. *Materia prima nacional de origen agropecuario y marino, se ponderará en 100%, excepto camarones frescos refrigerados o congelados, y carne fresca congelada o refrigerada, los cuales no tienen ponderación.*
 - 3.2. *Materia prima nacional de origen industrial, cuyo componente importado sea inferior o igual al 50% del valor de la misma, se ponderará en 35%.*

En este caso, la empresa exportadora que documente la distribución del valor de la materia prima entre componente nacional e importado, se le ponderará el componente nacional de la materia prima en 80%.

Para efecto del valor agregado, no se considerará la materia prima cuyo componente importado sea superior al 50%.
4. *Pago en concepto de servicios especiales (trabajo a destajo y técnicos vinculados directamente a la producción), se ponderará en 100%.*

5. Gastos ocasionados en concepto de servicios públicos (agua, teléfono y energía eléctrica), se ponderarán en 100%. En el caso de la energía eléctrica, no se computará la cláusula del combustible.
6. Los envases y empaques producidos localmente que se utilicen en los productos destinados a la exportación, se ponderarán en 65%.

Con el objeto de incentivar la creación de nuevos empleos, la Ley ponderará en 200%, el incremento laboral vinculado directamente al proceso de producción, generado en el período de vigencia del estudio.

Corresponde a una COMISIÓN TÉCNICA DE INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES, dictaminar sobre el contenido del Valor Agregado Nacional de cada producto exportable, para fijar la cantidad de Certificados de Abono Tributario.

Esta Comisión, que además sirve de asesor al Órgano Ejecutivo en esta materia, está integrada por los Ministros de Comercio e Industrias; quien preside, Hacienda y Tesoro; Planificación y Política Económica; o las personas que éstos designen; un miembro de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa y un representante del Sindicato de Industriales de Panamá. El Director del Instituto Panameño de Comercio Exterior, funge como Secretario Ejecutivo de esta Comisión.

Para acogerse a los beneficios de la Ley 2 de 1991, la persona

interesada deberá llenar una solicitud impresa, preparada por el Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE) y acompañarla de la siguiente información:

1. Estados financieros auditados y/o la declaración de renta del último período fiscal.

Cuando se trata de persona natural relacionada con el sector agropecuario, deberá presentar la documentación requerida para el cálculo del valor agregado nacional, firmado por un Contador Público Autorizado;

2. En el caso de que el exportador se acoja al incentivo relacionado con el empleo contemplado en la segunda opción, arriba señalada, deberá presentar copia de la planilla de la Caja de Seguro Social del período fiscal anterior y del año en referencia;
3. Paz y Salvo Nacional;
4. Timbres Fiscales;
5. Documentos que comprueben los componentes del valor agregado nacional del producto a exportarse o exportado.
6. Si la solicitud se presenta por medio de abogado deberá constar el poder que lo faculta para realizar ese tipo de gestión.

El exportador deberá presentar además: la factura de venta; la Declaración, Liquidación de Exportación; el Conocimiento de Embarque; y, el certificado emitido por el Ministerio de Hacienda y Tesoro, donde conste que se ha efectuado la exportación.

Cumplidos estos requisitos, corresponde a la Secretaría

Ejecutiva de la Comisión Técnica de Incentivos a las Exportaciones, realizar las investigaciones de rigor, para lo cual podrá solicitar la inspección de asientos de contabilidad u otros documentos que estime pertinentes; cumplido lo cual, recomendará la aprobación o no de la emisión del Certificado de Abono Tributario (CAT), de acuerdo con lo que dispone la Ley.

Aprobado el Valor Agregado Nacional por la Comisión Técnica, la Secretaría Ejecutiva de la misma procederá a elaborar la respectiva Resolución que otorga el Certificado de Abono Tributario.

Dicha Resolución deberá contener, el nombre y generales de la empresa; la descripción del producto; la unidad de referencia; el valor agregado nacional unitario; y, el período de vigencia del valor agregado nacional.

La misma deberá ser refrendada por el Contralor General de la República y publicada en el Boletín de la Propiedad Industrial del Ministerio de Comercio e Industrias.

Los Certificados de Abono Tributario que se emiten, deberán identificar el nombre y Registro Único de Contribuyente (RUC), fecha de expedición, monto, número y fecha de la Resolución.

De acuerdo con el artículo 22 del Decreto Ejecutivo No. 5 de 8 de febrero de 1991, el valor agregado nacional, aprobado por la Comisión Técnica de Incentivos a las Exportación para un año fiscal, podrá ser utilizado para las exportaciones de ese año y las exportaciones de los dos años siguientes.

El mismo Decreto permite a toda persona, desistir de la

solicitud de Certificado de Abono Tributario, en cualquier etapa del proceso, si así lo desea, en cuyo caso se tendrá por no interpuesta dicha solicitud.

La Ley No. 28 del 20 de junio de 1995 sobre Universalización de los Incentivos Tributarios, reforma el valor de los Certificados de Abono Tributario, a partir del año 2001, al disponer:

"Hasta el 31 de diciembre del año 2000, las personas naturales o jurídicas que se dedican a la exportación de bienes producidos o elaborados total o parcialmente en Panamá, que califiquen como exportaciones no tradicionales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley, podrán solicitar Certificados de Abono Tributario (CAT), equivalentes a un veinte por ciento (20%) del valor agregado nacional de los bienes exportados.

A partir del 1 de enero del año 2001 y hasta el 31 de diciembre del año 2002, sólo tendrán derecho a solicitar Certificados de Abono Tributario, las exportaciones que califiquen como no tradicionales, limitando el valor del CAT al equivalente del quince por ciento (15%) del valor agregado nacional de los bienes exportados".

Lo anterior significa que este incentivo a la exportación desaparecerá a partir del 1 de enero del año 2003.

Por su parte, el artículo 27 de la Ley sobre Universalización de los Incentivos Tributarios a la producción, dispone que ninguna empresa que se acoja al incentivo de los Certificados de Abono Tributario, podrá beneficiarse de la exoneración total del impuesto sobre la renta, por actividades de exportación establecidas en dicha Ley.

La norma exceptúa de esta disposición a las personas dedicadas a las actividades agropecuarias y agroindustriales de exportación de productos no tradicionales, hasta la vigencia de los Certificados de Abono Tributario.

2. **LA LEY No.3 DE 20 DE MARZO DE 1986, RELATIVA A INCENTIVOS A LA INDUSTRIA Y A LA EXPORTACIÓN.**

Mediante este instrumento legal se adopta un régimen de incentivos para el fomento y desarrollo de la industria nacional y las exportaciones. Deroga el Decreto de Gabinete 413 de 1970 y aquellos que lo modificaron, el No.77 de 1971 y el 102 de 1972, así como las leyes No.24 y 31 de 1978. También derogó el Decreto Ejecutivo No.5 de 19 de enero de 1979, por medio del cual se reglamenta el otorgamiento de incentivos a las industrias de ensamblaje.

Esta ley tiende a establecer los mecanismos necesarios para mejorar la eficiencia de la industria nacional, reduce el techo de protección, e impulsa la exportación de productos no tradicionales mediante el otorgamiento de incentivos fiscales y el establecimiento de un procedimiento más expedito para la constitución de empresas y el uso de los beneficios que concede la ley.

A continuación ofrecemos un resumen de los incentivos que ofrece esta ley a la industria y a la exportación.³⁵

2.1. Exoneración a las Empresas Exclusivamente Exportadoras.

2.1.1. Exoneración total de impuestos de introducción e ITBM (5%) sobre importación de maquinaria, equipos y repuestos.

2.1.2. Exoneración total del impuesto sobre la renta (excepto las extractivas o que exploten recur-

³⁵ Consejo Nacional de Inversiones, Resumen de las Leyes 1, 2 y 3 de marzo de 1986.

sos naturales).

- 2.1.3. Exoneración total del impuesto de exportación.
- 2.1.4. Exoneración total del impuesto sobre ventas y sobre producción.
- 2.1.5. Exoneración total del impuesto sobre el capital y activos (salvo los impuestos de inmueble y licencia comercial).
- 2.1.6. Exoneración del impuesto de importación de materias primas, productos intermedios y partes semielaboradas que se destinen en su totalidad a su exportación.

2.2. Empresas de Producción Local y de Exportación.

Cuando una empresa produzca parcialmente para la exportación gozará proporcionalmente de los beneficios distinguidos con el número 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5 en el aparte anterior.

2.3. Incentivos a la Industria Abastecedora del Mercado Local.

- 2.3.1. En adición al Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles, se pagará el 3% de Costo, Seguro y Flete por la introducción de las materias primas, productos semielaborados, otros insumos, repuestos, equipos, envases y empaques.

En caso de importación de insumos o materias primas de origen agropecuario, industrial u otros, que a juicio del Órgano Ejecutivo sean productos sensitivos, los

mismos se manejarán bajo un régimen de licencias y contingentes arancelarios.

El Consejo de Gabinete establecerá los insumos, materias primas, bienes intermedios y bienes de capital adicionales que podrán importarse pagando los derechos arriba establecidos.

Esta norma, introducida por la Ley de Univerzalización de los Incentivos Tributarios (Ley 28 de 1995), alcanza a todos los importadores, estén o no, inscritos en el Registro Oficial de la Industria Nacional.

2.3.2. Cuando la empresa produzca parcialmente para la exportación, podrá solicitar la devolución del impuesto de importación pagado sobre lo efectivamente exportado.

2.3.3. Exoneración del impuesto sobre la renta sobre las utilidades netas reinvertidas para la expansión de su capacidad de producción o para producir artículos nuevos, en la parte que dicha reinversión sea superior al 20% de la renta gravable en el período fiscal respectivo.

2.3.4. Régimen de arrastre de pérdidas hasta por 3 años.

2.3.5 Régimen de depreciación acelerada al 12.5% anual sin exceder el valor residual o aplican-

do un porcentaje fijo sobre el saldo decreciente sin deducción del valor residual.

2.4 Incentivos Geográficos.

Como incentivos adicionales a las empresas que se establezcan en David, Renacimiento, Chitré, Santiago, Bugaba, La Chorrera, Los Santos, Las Tablas, Natá, Aguadulce, Penonomé, y la Provincia de Colón, se les concede los siguientes beneficios:

2.4.1 Exoneración por 10 años del pago del Impuesto de Inmuebles sobre terrenos, edificios e instalaciones.

2.4.2 Exoneración total del pago del impuesto sobre la renta de las ganancias provenientes del mercado local por los primeros cinco años, y pago sobre el 50% en los tres años siguientes.

2.5 Ensambladoras.

Se determina que las empresas ensambladoras podrán importar todos los componentes de sus productos del exterior, independientemente de su precio y calidad en el mercado local.

2.6 Registro Oficial de la Industria Nacional.

El período de registro es de 10 años; para las empresas en polos de desarrollo, será de 15 años.

En ambos casos causará un derecho anual de B/. 50.00.

2.7 Obtención de los Beneficios.

2.7.1 No es necesario un Contrato con la Nación para

obtener los beneficios de esta ley, sino la inscripción en el Ministerio de Comercio e Industrias mediante Resolución que autoriza al peticionario su inclusión en el Registro Oficial de la Industria nacional.

2.7.2 Las empresas que tengan Contrato con la Nación bajo el Decreto 413 de 1970 podrán acogerse a la Ley renunciando al contrato anterior o mantenerse hasta el vencimiento y acogerse entonces a la nueva ley.

En lo que resulta una derogatoria tácita de esta Ley 3 de 1986, el artículo 23 de la Ley No.28 de 20 de junio de 1995 sobre la Universalización de los Incentivos Tributarios a la Producción, expresa:

"Las empresas que a la entrada de la vigencia de esta Ley se encuentren inscritas en el Registro Oficial de la Industria Nacional, o tengan contrato con la Nación, basados en el Decreto de Gabinete 413 de 1970 o contrato-ley de fomento a la industria, mantendrán los beneficios fiscales que otorga dicho registro, que dimanaban de la ley 3 de 1986, o de dicho contrato, según sea el caso, por el tiempo que resta de la vigencia del registro o contrato en cada caso particular.

Mientras estén vigentes los precitados contratos con la Nación y los registros oficiales de la industria nacional, el Ministro de Comercio e Industrias ejercerá las facultades legales para la debida ejecución de estos regímenes de fomento.

Las precitadas empresas no podrán acogerse a ninguno de los beneficios, incentivos o exoneraciones que otorga esta Ley. Sin embargo, podrán en cualquier tiempo, renunciar al registro o contrato, según sea el caso, y acogerse a los beneficios que otorga la presente Ley.

PARAGRAFO: Las empresas que no se encuentren inscritas en el Registro Oficial de la Industria Nacional a la entrada en vigencia de esta Ley, tendrán derecho a la exoneración total del impuesto sobre la renta sobre las

utilidades que genere la actividad de la exportación. La exoneración contemplada en este parágrafo estará vigente hasta el 31 de diciembre del año 2002".

Ninguna de las empresas que se acojan al beneficio de la exoneración total del impuesto sobre la renta a las utilidades que genere la actividad de exportación, podrán beneficiarse del incentivo de los Certificados de Abono Tributario (CAT).

El Ministerio de Comercio e Industrias podrá extender los registros de empresas dedicadas a actividades iguales o similares, hasta la fecha de vencimiento del último registro de una empresa del mismo tipo, a fin de evitar situaciones de desventaja para las empresas cuyos registros se venzan con anterioridad."

Lo expuesto significa que a partir de junio de 1995, no se podrá acoger a los beneficios de la Ley 3 de 1986, ninguna otra empresa y que aquellas que ya estuviesen gozando de los mismos, lo harán por el plazo que resta de la vigencia de su Registro.

Lo anterior no se opone a que las empresas inscritas en el Registro Oficial de la Industria Nacional puedan cambiar de dueño, siempre que mantengan la misma razón o nombre comercial.

Hasta el mes de diciembre de 1991 se encontraban inscritas en el Registro Oficial 1,106 empresas y se encontraban vigentes 37 contratos con la Nación.

La mayor concentración de establecimientos industriales se encuentran en la provincia de Panamá (68%), Chiriquí (13%) y Coclé (7%).

Al mes de enero de 1997 aparecían inscritos en el Registro Oficial de la Industria Nacional 1,025 empresas, con una inversión

de 1,025.13 millones de dólares que ha generado 59,030 empleos.

Con la derogatoria de la Ley No.3 de 1986 los incentivos de las empresas inscritas, en la actualidad en el Registro Oficial de la Industria Nacional vencerán gradualmente así: 111 en 1997; 149 en 1998; 101 en 1999; 105 en 2000; 110 en 2001; en 2002; 85 en 2003; 91 en 2004; 25 en 2005; 22 en 2006; 24 en 2007; 36 en 2008; 38 en 2009; y en 2010.

3. LEY No.2 de 20 DE MARZO DE 1986, RELATIVA A LOS INCENTIVOS AL SECTOR AGROPECUARIO.

Esta ley establece medidas e incentivos a la producción y exportaciones agropecuarias, y otorga facultades especiales al Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Deroga en todas sus partes la Ley No.19 de 5 de octubre de 1982 que regulaba la materia.

Se plantean como objetivos de este instrumento legal, los siguientes:

1. Incrementar el desarrollo del Sector Agropecuario como parte de la economía nacional.
2. Incentivar la producción de aquellos productos que más contribuyan al aumento de la riqueza nacional.
3. Establecer mecanismos adecuados para que los productores tengan acceso al crédito agropecuario y a los canales de comercialización.
4. Satisfacer las necesidades nacionales de productos agropecuarios y promover la exportación, fomentando la investigación, el desarrollo y la transferencia de

tecnología hacia el productor.

5. Fomentar nuevas facilidades para la creación de mano de obra rural en el proceso productivo agropecuario.
6. Fomentar el desarrollo de las actividades agroforestales que contribuyan al mejor uso de los recursos naturales renovables.
7. Establecer los incentivos y mecanismos que impulsen el desarrollo agroindustrial, que contribuya a generar un mayor valor agregado a la producción agropecuaria nacional.

Los incentivos que ofrece esta ley se resumen de la siguiente forma:³⁶

Incentivos

1. Tarifa preferencial que será hasta 30% por debajo de la vigencia sobre consumo de energía eléctrica.
2. Serán gastos deducibles el 30% de las sumas que se inviertan en actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y agroindustriales que provengan de otras fuentes distintas a las actividades premencionadas. Esta deducción no podrá ser superior al 40% de la renta gravable antes de hacer uso de este incentivo. Esta inversión debe mantenerse por un período no menor a 3 años.

³⁶ Consejo Nacional de Inversiones, Op. Cit.

3. No pagarán impuesto sobre la renta:
 - a. Las sumas donadas a instituciones estatales y/o privadas de investigación sin fines lucrativos.
 - b. La renta proveniente de exportaciones de bienes agrícolas, pecuarios, acuícolas y marinos no tradicionales.
 - c. La renta de productos agropecuarios con ingresos brutos menores de cien mil balboas (B/.100.000.00) anuales.
4. Exonera de la obligación de presentar declaración de rentas a los productores agropecuarios con ingresos menores de cien mil balboas (B/.100.000.00).
5. Para los productores agropecuarios con ingresos superiores a cien mil balboas (B/.100.000.00), permite deducir de la renta neta gravable, un porcentaje del capital invertido en la actividad agropecuaria en el período fiscal respectivo, equivalente a la tasa promedio de interés para depósitos a plazo fijo más un 3% sobre dicho promedio.
6. Exonera del impuesto de inmueble las fincas dedicadas al agro con valor catastral inferior a cien mil balboas (B/.100.000.00).

Comisión de Simplificación de Trámites de Importación de Productos Agropecuarios.

Con el objeto de modernizar el sistema económico nacional, a

fin de estimular la competitividad e incrementar la eficiencia de la producción nacional para abaratar el costo de los bienes de consumo final y mejorar el ingreso real de la población panameña, el Órgano Ejecutivo mediante el Decreto No.25 de 7 de junio de 1996, creó la Comisión de Simplificación de Trámites de Importación de Productos Agropecuarios conformada por los Ministros de Planificación y Política Económica y Desarrollo Agropecuario y un Representante de la Asociación de Comerciantes de Víveres de Panamá (ACOVIPA).

Los objetivos de esta Comisión son:

- 1. Estudiar los trámites relativos a la obtención de permisos sanitarios y similares para la importación de productos agropecuarios y hacer recomendaciones para la simplificación y armonización de los mismos.*
- 2. Atender las quejas de los importadores relativos a trabas y demoras en la obtención de dichos permisos.*
- 3. Proveer asistencia e información a los importadores para la obtención de los requisitos necesarios para la tramitación de los permisos de importación respectivos.*
- 4. Notificar a la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor hechos o situaciones relacionadas con el proceso de importación de bienes al país, que atenten contra la libre competencia o la libre concurrencia, de acuerdo a lo establecido en los artículos 7 y 8 de la Ley No.29 de 1 de febrero de 1996, a fin de que esta realice las investigaciones pertinentes.*

4. LEY No.25 DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1992, RELATIVA A LAS ZONAS PROCESADORAS PARA LA EXPORTACIÓN.

Esta Ley que tiende a impulsar el desarrollo integral del país, a través de un régimen integrado y simple, donde puedan establecerse empresas de alta calidad que se dediquen a la exportación de bienes y servicios. Tiene su antecedente en una ley similar, identificada con el No.16, aprobada el 6 de noviembre de 1990.

Posteriormente, como veremos, el Órgano Ejecutivo dictará los Decretos Leyes Nos. 1 y 2 de 1996 y el Decreto Ley No. 3 de 7 de marzo de 1977 que deroga los anteriores Decretos Leyes y regula de manera especial las relaciones laborales en las Zonas Procesadoras para la Exportación.

Según la Ley 25 de 1992, ésta tiene por objeto crear un régimen especial, integral y simplificado, para el establecimiento y operación de Zonas Procesadoras para la Exportación que contribuyan al desarrollo del país y a la generación de empleos y divisas, incorporándose a la economía global a través de las exportaciones de bienes y servicios, promoviendo la inversión y a la vez, propiciando el desarrollo científico, tecnológico, económico, cultural, educativo y social del país.

Las Zonas Procesadoras para la Exportación se definen como zonas francas, de libre empresa, específicamente delimitadas, dentro de las cuales se desarrollan todas las infraestructuras,

instalaciones, edificios, sistemas y servicios de soporte, así como la organización operativa y la gestión administrativa que sean necesarias, bajo criterios de máxima eficiencia, para que se establezcan dentro de las mismas, empresas de todas partes del mundo, cuyas actividades sean la producción de bienes y servicios para la exportación. (Artículo 10)

Se podrán establecer en cualquier parte del territorio nacional, siempre que sus actividades no causen efectos devastadores e irreversibles en el ecosistema del lugar, ni infrinjan disposiciones legales vigentes o derechos de terceros.

Según la Ley, el objetivo inmediato de las Zonas Procesadoras para la Exportación, es proveer condiciones óptimas de eficiencia operativa y de ventajas comparativas, para garantizar a las empresas exportadoras, niveles elevados de competitividad en los mercados internacionales.

4.1. Clases de Zonas Procesadoras para la Exportación.

Estas pueden ser clasificadas en Zonas Procesadoras para la Exportación: privadas, públicas y mixtas.

Las privadas, son aquellas cuyos inversionistas son personas naturales y/o jurídicas, nacionales y/o extranjeras, que tienen bajo su responsabilidad, el establecimiento y administración de las mismas, bajo normas y principios de libre empresa y de propiedad privada.

Las estatales son aquéllas cuyo único inversionista es el Estado, pero su desarrollo, funcionamiento y administración pueden

estar a cargo de una entidad pública o de una empresa operadora privada a la que se le confiere el contrato de administración, de conformidad con la Ley.

Las Mixtas, son aquellas cuya propiedad es compartida entre el Estado e inversionistas privados, sean éstos, nacionales o extranjeros. Su desarrollo, operación y administración puede estar a cargo de una entidad pública o privada.

4.2. Sujetos de las Zonas Procesadoras para la Exportación.

Los sujetos de las Zonas Procesadoras para la Exportación, son los Promotores y los Operadores.

4.2.1. El Promotor, según la Ley, es la persona natural o jurídica, privada o pública, nacional o extranjera, que concibe la idea, transforma la idea en Proyecto factible, invierte o contacta inversionistas para que aporten capital, compra o arrienda terrenos, negocia con entidades de crédito para obtener financiamiento, organiza, dirige o contrata servicios especializados para el mercado internacional y la captación de clientes; define y aprueba la organización y sistemas administrativos y operativos bajo los cuales funcionará la Zona Procesadora para la Exportación y dirige o supervisa la ejecución de la obra.

El promotor de una Zona Procesadora para la Exportación, también puede ser Operador de la misma.

Dentro de las actividades para promover y establecer una Zona Procesadora para la Exportación, se incluyen los de:

1. Urbanizar y construir edificios para oficinas, fábricas,

depósitos, servicios, actividades complementarias y cualquier infraestructura necesaria y conveniente para el desarrollo de las Zonas Procesadoras, sea para uso propio o para la venta o arrendamiento a las personas que se instalen dentro de la Zona;

- 2. Vender o arrendar lotes de terreno a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que se establezcan dentro de la Zona.*
- 3. Construir, promover y desarrollar centros de entrenamiento y capacitación técnica, centros de asistencia médica, centros deportivos y centros de esparcimiento, transporte de personas y de carga, al igual que establecimientos de servicios públicos y personales para beneficio de los usuarios y trabajadores de las Zonas Procesadoras.*
- 4. Instalar y operar sistemas de producción y suministro de agua, gas, alcantarillado, energía eléctrica, telecomunicaciones y telemáticos locales e internacionales, de tratamiento de aguas servidas, procesamiento de la basura y desechos industriales, seguridad y otros sistemas que se requieran para los fines operativos de las Zonas Procesadoras, previa coordinación con las entidades públicas respectivas.*
- 5. Desarrollar proyectos de viviendas, hoteles, hospitales, centros educativos internacionales y facilidades de alojamiento para el personal ejecutivo y técnico y sus*

familias que laboren o se encuentren en actividades de negocios dentro de las Zonas Procesadoras.

6. Construir y/o operar directamente o subcontratar la operación de aeropuertos, puertos, muelles, varaderos, lugares de embarque o desembarque, caminos, calles, estaciones y vías ferroviarias o de carga y descarga terrestre de conformidad con las regulaciones vigentes y en coordinación con las entidades públicas competentes en la materia.

4.2.2. Los Operadores de Zonas Procesadoras para la Exportación pueden ser personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras, que asumen la responsabilidad de la dirección, administración, operación y supervisión del funcionamiento integral de la Zona Procesadora.

El operador es la persona encargada de garantizar máxima eficiencia en su funcionamiento a fin de que los usuarios dispongan de las condiciones óptimas para lograr niveles elevados de competitividad.

4.3. Empresas que pueden establecerse en las Zonas Procesadoras.

1. Empresas Manufactureras, dedicadas a la fabricación de bienes destinados a la exportación mediante el proceso de transformación de materias primas y de productos semielaborados, incluyendo los de origen agrícola, pecuario, forestal y marino.

2. *Empresas de Ensamblaje, dedicadas a la fabricación de productos terminados o semielaborados, mediante el proceso de acoplamiento de insumos y de partes semi-terminadas, cuyo destino es la exportación.*
3. *Empresas de procesamiento de Productos Terminados o semielaborados, piezas, componentes, accesorios y/o partes, en estado líquido o sólido para ser sometidos a algún tratamiento o proceso de tropicalización, modificación, reparación, limpieza, pruebas de calidad, calibración, homologación, análisis, purificación, pintura, aplicación de anticorrosivos, envase, embalaje, trituration, reciclaje y/o todo tipo de proceso manual o mecánico, físico o químico que sea necesario para hacer viable la exportación de un bien determinado.*
4. *Empresas de Exportación de Servicios, dedicadas a prestar servicios a usuarios en el exterior, en otras zonas procesadoras o dentro de la misma Zona, pero que en su efecto directo o indirecto sirve de soporte, complementa o constituye de por sí una misma actividad de exportación.*

Entre los servicios al exterior, se incluyen las transacciones "OFF SHORE", tales como mercadeo y comercialización internacional, seguros, reaseguros, banca, finanzas, auditoría, administración, corretaje, consultoría, entre otros. Se incluye además todos los servicios relativos a las computadoras para la captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de datos, organización,

gestión y operación de bases de datos y los de investigación científica y tecnológica fundamental y aplicada.

En cuanto a los servicios prestados a usuarios en otras Zonas Procesadoras o dentro de la misma Zona, se incluyen todos los servicios de soporte técnico, mantenimiento y reparación de equipos, maquinarias, mobiliario, edificios e instalaciones, transporte, manejo y almacenamiento de carga, servicios de seguridad, administrativos, contables, consultoría y demás servicios que internacionalmente sean necesarios para agilizar y realizar eficientemente las operaciones de exportación de bienes y servicios.

5. Las Empresas de Servicios Generales, dedicadas a la prestación de servicios personales a los trabajadores y a los visitantes, tales como restaurantes, lavanderías, farmacias, salones de belleza, gimnasios y otros de naturaleza análoga. (artículo 20)

El artículo 21 de la ley 25 de 1992, nos entrega una lista pormenorizada de las actividades a las que pueden dedicarse las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que se instalen dentro de las Zonas Procesadoras para la Exportación, expresando que las mismas podrán introducir, almacenar, exhibir, empacar, desempacar, manufacturar, procesar, producir, investigar, montar, ensamblar, refinar, destilar, moler, pulverizar, licuar, armar, cortar, beneficiar, purificar, mezclar, transformar, reparar, probar, modificar, limpiar, analizar, triturar, reciclar, embalar, envasar, mercadear, financiar, asegurar, administrar,

comprar, vender, permutar y manipular toda clase de bienes, productos, materias primas, insumos, componentes, materiales de embalaje y envase y otros efectos comerciales destinados a la exportación, con excepción de aquellos que producen daños o alteraciones negativas a la ecología local y global o que estén expresamente prohibidos por las leyes de la República de Panamá.

Agrega que, igualmente, podrán producir, crear, desarrollar, perfeccionar y prestar toda clase de servicios de toda naturaleza que pueden ser exportados y/o que sean necesarios para que las empresas exportadoras pueden desarrollar sus actividades con niveles de competitividad elevados dentro del mercado mundial, así como todas aquellas actividades que les sean propias y que no estén expresamente prohibidas por la Ley.

4.4. Beneficios.

Todas las empresas a las que nos hemos referido en los párrafos anteriores, al igual que toda la actividad, operación, transacción, trámite y transferencia de bienes muebles e inmuebles, compra e importación de equipo y materiales de construcción, materias primas, equipos, maquinarias, herramientas, accesorios, insumos y todo bien o servicio requerido para sus operaciones, que se realicen dentro de las Zonas Procesadas para la exportación, estarán ciento por ciento libres de impuestos directos e indirectos, contribuciones, tasas, derechos y gravámenes nacionales.

De acuerdo con la Ley, también estará libre de impuesto nacional directo o indirecto, el capital de las zonas procesadoras

y el de las empresas que estén instaladas en ellas, incluyendo los impuestos de patentes o licencias.

Los ingresos en concepto de dividendos e intereses que generen las acciones, bonos y demás títulos y valores emitidos por las empresas que funcionen en las Zonas Procesadoras, están libres de impuestos directos o indirectos, tasas, contribuciones y gravámenes nacionales.

De acuerdo con la Ley, las empresas establecidas en las Zonas Procesadoras para la Exportación podrán transferir temporalmente, materias primas y productos semielaborados a empresas ubicadas fuera de estas Zonas Procesadoras, para ser sometidos a algún proceso de manufactura, ensamblaje, procesamiento o tratamiento. La salida de estos insumos o productos de la Zona Procesadora no causará impuestos ni gravámenes de importación durante un período máximo de seis meses.

De no registrarse el reingreso a la Zona Procesadora, en su condición original o transformado en productos terminados o con el valor agregado por el cual se permitió su salida, la empresa responsable deberá pagar los impuestos y gravámenes de importación correspondiente, sin perjuicio de la sanción que le imponga la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.

A las empresas o industrias que se establezcan en las Zonas Procesadoras para la Exportación, no les alcanzan los beneficios de los certificados de abono tributario (CAT).

La Ley 25 de 1992, para los efectos de las Zonas Procesadoras, considera como exportación, la venta de materias primas, productos

semi-elaborados y empaques que suministren las empresas nacionales a las industrias instaladas dentro de las Zonas Procesadoras para la exportación. No obstante, dichas exportaciones no serán objeto de Certificados de Abono Tributario.

La Ley también advierte que no gozarán de la exoneración del impuesto sobre la renta, las personas naturales o jurídicas extranjeras, cuando la legislación de sus respectivos países les permita deducir o acreditar el impuesto sobre la renta pagado en Panamá, de los impuestos a pagar en sus países de origen. Sin embargo, la Ley y ningún reglamento establece los mecanismos para hacer efectiva esta disposición.

A las empresas instaladas en las Zonas Procesadoras para la Exportación, o aquellas que se dediquen a la exploración y explotación de minerales metálicos para la exportación, no estarán sujetas a las restricciones de plazos para la ejecución de las inversiones realizadas bajo el sistema de crédito general establecido por la Ley No. 28 de 20 de junio de 1995, sobre la universalización de los incentivos tributarios.

4.5. Licencias.

Bajo este subtítulo debemos distinguir la licencia necesaria para ser promotor y/o operador de una Zona Procesadora para la Exportación y aquella que requieren las empresas o industrias que deseen instalarse y operar dentro de dichas zonas.

4.5.1. Licencia de Zona Procesadora para la Exportación.

Para obtener una licencia de Zonas Procesadoras para la

Exportación, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- 1. Presentar solicitud formal, dirigida a la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación, por conducto de su Secretaría Técnica.*
- 2. Aportar la autorización para establecer la Zona Procesadora, otorgada por la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.*
- 3. Si se trata de persona natural, presentar copia autenticada de la cédula de identidad personal, si es nacional o del pasaporte, en caso de ser extranjero.*
- 4. Si se trata de una persona jurídica, se deberá acreditar una certificación de su existencia legal, la de sus dignatarios y el de su representante legal, expedida por el Registro Público.*
- 5. Adjuntar referencias bancarias y/o referencias de entidades de negocios, nacionales o extranjeras de reconocida solvencia económica y financiera.*
- 6. Presentar un estudio que contenga la siguiente información:*
 - a. Descripción de los objetivos, actividades, estructuras, organización y servicios que tiene previsto ofrecer la Zona Procesadora;*
 - b. Superficie y localización de la Zona Procesadora;*
 - c. Título de propiedad o contrato de arrendamien-*

to del terreno;

- d. Inversión inicial y proyecto de inversiones futuras;
- e. Proyecciones financieras preliminares;
- f. Cronograma de la ejecución del Proyecto.

De conformidad con el artículo 16 de la Ley, la empresa a la que se le otorgue una Licencia de Zona Procesadora para la Exportación, deberá cumplir las siguientes obligaciones:

1. Invertir en desarrollo de la Zona Procesadora, una suma no inferior a la propuesta en su solicitud y señalada en la resolución que autorizó el establecimiento de la Zona Procesadora.
2. Iniciar en un término no mayor de un año, la inversión propuesta, contado a partir de su inscripción en el Registro Oficial de Zonas Procesadoras para la Exportación.
3. Contratar trabajadores panameños, con excepción de los expertos, técnicos y personal de confianza extranjeros, que sean necesarios para el desarrollo de la actividad respectiva, en cumplimiento de las disposiciones del Código de Trabajo.
4. Desarrollar programas de adiestramiento técnico para la capacitación profesional de los trabajadores panameños.
5. Cumplir con los términos establecidos en la Licencia y presentar un informe anual de sus actividades

a la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.

6. Cumplir con las normas vigentes sobre protección y conservación del medio ambiente y con las normas y especificaciones sobre la planificación y desarrollo urbanísticos; excepto aquellas que, por razón de su obsolescencia o incompatibilidad con los diseños y tecnologías avanzadas empleados en las Zonas Procesadoras, sean contraproducentes y afecten el logro de la eficiencia y de la dinámica operativa de la misma.

Estas licencias, una vez otorgadas, son permanentes, pero podrán ser revocadas por la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación, cuando incumplan o violen las normas legales. Las causas específicas para la cancelación de estas licencias, se detallan más adelante.

Cuando la cancelación o cese de funcionamiento sea imputable al Operador de Zonas Procesadoras para la Exportación, las infraestructuras permanentes, como calles, drenajes, aceras, veredas, iluminación y similares, revertirán al Estado.

4.5.2. Licencia para empresas que se ubiquen en la Zona.

Para obtener licencia e inscribirse en el Registro Oficial, las empresas que quieran establecerse en una Zona deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Presentar una solicitud acompañada de los nombres y apellidos, nacionalidad, número de cédula o del

pasaporte del solicitante, si se trata de una persona natural. En el caso de las personas jurídicas, se deberá aportar, la razón social de la sociedad, las leyes bajo las cuales ha sido constituida y los datos de su inscripción en el Registro Público, así como las generales de su Representante Legal o la de su Agente Residente.

2. Acompañar un estudio que contenga la siguiente información:
 - a. Actividad o tipos de producción por desarrollar;
 - b. Origen y detalle de la materia prima, materiales, insumos, equipos, maquinarias, accesorios y otros que se han de utilizar;
 - c. Número de plazas de empleo que se proyecta generar;
 - d. Inversión inicial y proyecto de inversiones futuras;
 - e. Cronograma de ejecución de proyecto.
3. Copia de la escritura de su constitución y sus reformas. Certificado reciente donde conste la vigencia de su personería jurídica, dignatarios y agentes registrados;
4. Certificados de paz y salvo, nacional y municipal, expedidos a favor del solicitante;
5. Certificado de No Defraudación Fiscal, expedido por

el Ministerio de Hacienda y Tesoro a favor del solicitante;

- 6. Dos fotografías, tamaño carnet, del Representante Legal;*
- 7. Poder otorgado a un abogado;*
- 8. Registro Único del Contribuyente (RUC), expedido por el Ministerio de Hacienda y Tesoro;*
- 9. Certificado del capital invertido, expedida por un Contador Público Autorizado;*
- 10. Certificación expedida por el Promotor de la Zona Procesadora para la Exportación, en que conste que al solicitante se le ha autorizado su instalación en esta dicha Zona.*

4.5.2. Otorgada la Licencia, la empresa deberá:

- 1. Invertir en sus actividades industriales una suma no inferior al capital indicado en la respectiva solicitud;*
- 2. Iniciar la inversión en un plazo no mayor de un año, contado a partir de su inscripción en el Registro Oficial de Empresas Establecidas en Zonas Procesadoras para la Exportación;*
- 3. Comenzar la producción dentro de un plazo que no exceda de dos años, contados a partir de la fecha de inscripción en el respectivo registro, salvo aquellos casos en que la naturaleza de la actividad*

productora exija un plazo mayor;

- 4. Dar empleo a panameños, con excepción de los expertos, técnicos y del personal de confianza extranjeros necesarios para desarrollar la operación. Ofrecer a los empleados panameños facilidades de adiestramiento tecnológico relacionado con las especialidades propias de sus respectivas líneas de producción y actividades conexas;*
- 5. Cumplir con las normas vigentes o las que se dicten en referencia a la recuperación y protección del medio ambiente, control y eliminación de la contaminación, conservación de áreas verdes y marinas, medidas de higiene y seguridad en el trabajo y todas las disposiciones que se dicten para la protección de la flora y la fauna;*
- 6. Remitir anualmente, a la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación, un reporte estadístico con la siguiente información: empleos, inversión realizada, monto de exportaciones, producción realizada, insumos utilizados (monto y tipo) y principales mercados.*

La Resolución que otorga la Licencia ordenará, la inscripción de la empresa en el Registro Oficial de Empresas Establecidas en las Zonas Procesadoras para la Exportación. La misma se publicará en el Boletín Oficial de la Propiedad Industrial.

Dicha Licencia y el Registro respectivo, podrán ser canceladas

por la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación, por el incumplimiento por parte del Promotor, Operador o de las Empresas Exportadoras instaladas en las Zonas Procesadoras, de las obligaciones referentes a montos y plazos de la inversión por realizar o de cualesquiera otra obligación legal, a menos que se compruebe que el incumplimiento se debió a razones de caso fortuito o de fuerza mayor.

4.6. Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.

Es un organismo adscrito al Ministerio de Comercio e Industrias, encargado de asesorar al Órgano Ejecutivo en todo lo relativo a la reglamentación, fomento y desarrollo de las Zonas Procesadoras para la Exportación y está integrada de la siguiente manera:

1. El Ministro o Viceministro de Comercio e Industrias.
2. El Ministro o Viceministro de Hacienda y Tesoro.
3. El Ministro o Viceministro de Planificación y Política Económica.
4. El Ministro o Viceministro de Trabajo y Bienestar Social.
5. Un representante de las empresas promotoras de Zonas Procesadoras para la Exportación.
6. Un representante del Sindicato de Industriales de Panamá.
7. Un representante de la Asociación Panameña de Exportadores.

Esta Comisión contará con una Secretaría Técnica, a cargo del Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE). El Secretario

Técnico asiste a las reuniones con derecho a voz pero no a voto.

Los representantes del sector privado en esta comisión deben renovarse cada tres años.

Son funciones de la Comisión, las siguientes:

- 1. Recomendar al Órgano Ejecutivo las medidas y acciones que sean necesarias o convenientes para el establecimiento, fomento y desarrollo de Zonas Procesadoras para la Exportación.*
- 2. Aprobar o cancelar las licencias para operación y desarrollo de las Zonas Procesadoras para la Exportación y las de las empresas instaladas en las mismas.*
- 3. Velar por el estricto cumplimiento de la ley y de los reglamentos y normas que se dicten en relación con ella.*
- 4. Llevar el Registro Oficial tanto de las Zonas Procesadoras para la Exportación como de las empresas establecidas en dichas zonas.*
- 5. Aprobar el nombramiento del Secretario Técnico de la Comisión.*
- 6. Dictar su Reglamento Interno.*

Con el objeto de simplificar los trámites administrativos en esta materia, la ley dispone que toda solicitud o trámite que tengan que presentar y efectuar las empresas promotoras, operadoras o usuarias de las Zonas Procesadoras para la Exportación, ante entidades gubernamentales, deberá hacerse por conducto de Secretaría Técnica de la Comisión.

Para tales efectos, la ley prevee el establecimiento de una

"ventanilla única", que consiste en concentrar en un solo ambiente, empleados de cada una de las entidades del Estado ante las que los exportadores deben tramitar documentos relativos a la exportación de sus productos. Esta oficina se encuentra ubicada en el Instituto Panameño de Comercio Exterior.

4.7. Régimen Migratorio Especial.

La ley sobre Zonas Procesadoras para la Exportación, hace excepciones a las leyes migratorias generales, para los extranjeros que participen en dichas Zonas como operadores, administradores o en empresas establecidas dentro de las mismas.

Para tales efectos, permite el otorgamiento de visas de residente permanente, residente temporal o de comerciante residente, dentro de las condiciones que a continuación se detallan:

1. Tendrán derecho a solicitar Visa de Residente permanente en calidad de inversionista, los extranjeros que comprueben haber invertido una suma no inferior a doscientos cincuenta mil balboas, en empresas debidamente autorizadas como promotoras u operadoras de zonas procesadoras para la exportación o en empresas establecidas dentro de dichas zonas.
2. Tendrán derecho a solicitar Visa de Residente Temporal válida por el término del contrato, los extranjeros contratados en calidad de personal de confianza, ejecutivos, expertos y/o técnicos por empresas autorizadas como promotoras u operadoras de zonas procesadoras para la

exportación o por empresas establecidas dentro de dichas zonas.

3. Tendrá derecho a solicitar Visa de Comerciante residente, válida por un año, previa presentación de certificación financiera, los extranjeros que deseen venir a Panamá para efectuar transacciones o negocios en zonas ya establecidas o en proceso de establecerse.

Las visas arriba mencionadas, comprenden al cónyuge y a los hijos menores y a los que sean mayores de edad pero dependientes de sus padres. Conllevan el derecho de permisos de entrada o salidas múltiples, durante la vigencia de las mismas.

Aquellos extranjeros que sean admitidos como Residentes permanentes en calidad de inversionistas, gozarán de los siguientes beneficios:

1. Permanencia definitiva con derecho a cédula de identidad personal.
2. Derecho de acogerse a la nacionalidad panameña por naturalización con arreglo al numeral 1 del artículo 10 de la Constitución política de la República de Panamá.

Las solicitudes de Visa, se pueden gestionar ante un Consulado de la República de Panamá o ante la Dirección Nacional de Migración del Ministerio de Gobierno y Justicia, a través de la Secretaria Técnica de la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación, con los siguientes documentos:

1. Certificación sobre la inversión de la empresa establecida en la Zona y sobre el contrato de trabajo, en caso

de personal de confianza, técnicos y/o expertos, expedida por la Secretaría técnica de la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.

2. Certificación expedida por el promotor de la Zona Procesadora acreditando la necesidad de la visa solicitada por los inversionistas, técnicos y/o expertos y personal de confianza de la empresa establecida o por establecerse en la Zona, conforme al estudio presentado por la empresa.
3. Referencia bancaria expedida por un banco reconocido internacionalmente o prueba de solvencia económica no inferior a los mil balboas de ingresos mensuales y boletos de regreso a su país de origen, válidos por un año, para el caso de los inversionistas y comerciantes que vienen a analizar posibilidades de inversión o a efectuar transacciones.
4. Cuatro fotografías del solicitante, tamaño carnet, de frente y con la cabeza descubierta.
5. Certificado Médico.
6. Carta de la empresa que respalda la inversión o el contrato de trabajo, comprometiéndose a repatriar al solicitante al terminar el contrato o en caso de ser necesario.
7. Certificado de matrimonio y certificados de nacimientos los hijos menores y del hijo mayor de edad, aun dependiente, en los casos que se requiera.

8. Carta de responsabilidad por el cónyuge y los hijos en los casos en que se requiera.

De acuerdo con el artículo 48 de la Ley 25 de 1992, bajo examen, todo extranjero que obtenga cualquiera de estas visas a través de uno de los consulados panameños, al ingresar al país, deberá presentarse a las oficinas de la Dirección Nacional de Migración, para su filiación.

4.8. Régimen Laboral Especial.

El Decreto-Ley No.3 de 7 de enero de 1997, establece un régimen especial en materia laboral para las Zonas Procesadoras para la Exportación.

Este Decreto-Ley, sustituye dos anteriores, los Nos. 1 y 2 de 1996, que regulaban idéntica materia pero referida a las Zonas Procesadoras para la Exportación que se ubicaran en el área revertida y que fueron objeto de demandas de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia.

Este instrumento jurídico tiende a integrar y simplificar todo el régimen laboral en las Zonas Procesadoras, en el aspecto administrativo y en el relativo a las relaciones obrero-patronal en los temas que a continuación se detallan:

1. Se crea la Oficina de Ventanilla Unica para agilizar los trámites de los documentos necesarios para que las empresas interesadas puedan establecerse y operar dentro de las Zonas Procesadoras para la Exportación.

Esta Oficina podrá funcionar en cualquier área del

territorio nacional, que incluyen las áreas de la Región Interoceánica con sede en las oficinas de la Autoridad de la Región Interoceánica.

En la misma laborarán funcionarios del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social; Ministerio de Comercio e Industrias; Dirección General de Aduanas; Dirección Nacional de Migración y Naturalización; Autoridad de la Región Interoceánica; Instituto Panameño de Comercio Exterior; Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales; Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación y el Municipio del Area respectiva.

2. Con el objeto de agilizar los trámites de los Permisos de Trabajo, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, ha establecido una representación permanente en las Zonas Procesadoras para la Exportación.
3. El Organo Ejecutivo podrá otorgar concesiones para el establecimiento de Zonas Procesadoras para la Exportación, en cualquier área del territorio nacional, incluyendo las áreas de la Región Interoceánica, cuando la Autoridad de la Región Interoceánica así lo solicite, sin el requisito de celebración de acto público, así como negociar contratos para el establecimiento de dichas Zonas Procesadoras para la Exportación.
4. Se dispone que las empresas promotoras o las operadoras de Zonas Procesadoras para la Exportación, coordinen con el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social formas de capacita-

ción profesional, para los trabajadores de dichas zonas.

5. *Se establece el pago del salario mínimo legal para los trabajadores de dichas zonas.*

Se permite además el sistema de pagos de salarios a través de participación de las utilidades, primas de producción , incentivos por rendimiento, bonificaciones, gratificaciones, donaciones u otros. Estas no podrán exceder el cincuenta por ciento del salario básico y estarán exentas de las deducciones del Seguro educativo y las que corresponden a las cotizaciones del Seguro Social.

6. *Se permite a empleadores y trabajadores determinar libremente el día de descanso semanal y su forma de utilización, que pueden ser fijos o rotatorios. El trabajo en el día de descanso se remunera con un recargo del cincuenta por ciento, sin perjuicio del derecho a disfrutar de otro día de descanso.*
7. *Las jornadas extraordinarias de trabajo, no deberán exceder tres horas al día, pagándose las mismas con recargo de veinticinco por ciento.*

La Ley sugiere evitar las jornadas extraordinarias de los trabajadores de planta y en caso de necesitarse más horas de trabajo, contratar personal adicional.

8. *Se permite al empleador señalar con antelación la época en la cual el trabajador iniciará el disfrute de sus vacaciones. Se le permite además, dividir en dos fracciones iguales, como máximo, las vacaciones anuales de los trabajadores.*
9. *Se permite a los empleadores, ubicar de manera rotatoria a un*

trabajador en diversas líneas de producción o trasladarlo de una línea de producción a otra distinta, de tiempo en tiempo, de acuerdo a las necesidades de la empresa, siempre que no se desmejoren las condiciones laborales del trabajador.

10. Las fluctuaciones en el Mercado Internacional que produzcan baja o pérdida en la exportación, facultan al empleador para dar por terminada la relación de trabajo, además de las establecidas en el literal "c" del artículo 213 del Código de Trabajo. El empleador deberá probar la causa respectiva ante las autoridades administrativas de trabajo.
11. El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, tiene 60 días para tramitar los reglamentos de evaluación de rendimiento y productividad que le sean presentados por las empresas, vencido el cual, se considerará aprobados dichos reglamentos. Los mismos deberán ser desplegados permanentemente en lugar visible por parte del empleador.
12. Se permite a empleadores y a trabajadores pactar, a solicitud de estos últimos o de sus organizaciones representativas, acuerdos relativos a las condiciones de trabajo u otros beneficios laborales.
13. Los conflictos laborales, individuales o colectivos serán atendidos por un Departamento de Conciliación especial del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, dentro del cual funcionará una Comisión Tripartita de Avenimiento, integrada por un representante de las empresas promotoras u operadoras, un representante de los trabajadores de dichas empresas y un

representante gubernamental designado por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

La Comisión Tripartita tiene como función exclusiva conciliar los intereses de los empleadores y trabajadores cuando se presenten o puedan presentarse conflictos de carácter colectivo, con miras a evitar la paralización de labores de las empresas afectadas.

A esta Comisión también le corresponde dirigir el procedimiento relativo a las Convenciones Colectivas de Trabajo.

Dentro de la Región Interocéánica, este Departamento funcionara donde lo establezca la Autoridad de la Región Interocéánica, tanto en el Sector Pacífico como en el Sector Atlántico.

14. El derecho a huelga sólo podrá ejercitarse legalmente, cumplido el proceso de conciliación establecido en los numerales 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del literal B del Artículo 49-A de la Ley 25 de 30 de noviembre de 1992, tal como quedó adicionado por el Decreto-Ley No.3 de 7 de enero de 1997.

El procedimiento a seguir para la declaratoria de huelga o para celebrar un Arbitraje si las partes así lo acuerdan se regirá por las normas del Código de Trabajo.

15. La paralización de labores en contravención a lo dispuesto en el Decreto-Ley No.3 de 1997, faculta al empleador para dar por terminada la relación de trabajo en las Zonas Procesadoras para la Exportación, o a solicitar la imposición por parte de las autoridades administrativas de una sanción pecuniaria de 50 a 500 Balboas, a los trabajadores que hayan inicitado la indebida paralización.

5. **LEY NO. 28 DE 20 DE JUNIO DE 1995, RELATIVA A LA UNIVERSALIZACIÓN DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS A LA PRODUCCIÓN.**

Dentro del nuevo plan Económico, denominado "Desarrollo Social con Eficiencia Económica", el Gobierno Nacional señala que una de las tareas que se propone es la de garantizar una adecuada distribución para "evaluar el régimen de incentivos fiscales e identificar las principales distorsiones y privilegios presentes en la actividad económica, que le permitiera proponer una reforma a la legislación vigente".

Según el Gobierno, el estudio permitió identificar una serie de incentivos que además de tener un peso específico en la merma de los ingresos tributarios, "han generado evidentes ineficiencias en una amplia gama de actividades productoras, sin que la economía en su conjunto haya obtenido beneficios directos de la disponibilidad de fondos que el Estado ha dispensado al sector privado".

En una directa crítica a la Política Comercial del Estado panameño desde finales de la década de los años sesenta a la fecha, el Gobierno Nacional ha anunciado un cambio de rumbo al expresar en la exposición de motivos que acompañó la Ley:

"... en los últimos veinte años el Estado panameño ha sido pródigo en expedir un conjunto incoherente de incentivos que han hecho que muchas de las decisiones de los empresarios estén afectados por los beneficios o las franquicias fiscales, y no necesariamente en una rentabilidad producto del esfuerzo y la capacidad empresarial. Las distorsiones económicas a que nos venimos refiriendo, se tornan en verdaderos privilegios que benefician una actividad o grupo de actividades, personas o grupos de personas, y por ende, no están llegando al conjunto de la sociedad en la forma de reducción de desempleo, mejores salarios, bajos precios, mayor cantidad de bienes para intercambiar. Más grave aún es el hecho de que una vez que se fijan estos incentivos, los grupos económicos que obtienen su riqueza producto de estos incentivos, tienen los mecanismos para evitar su derogación.

Una lectura serena de la abundante legislación que ahora se pretende reformar o derogar, permite descubrir sin mayor esfuerzo, no sólo la antigüedad de estos incentivos, sino el hecho de que durante décadas brindó la posibilidad a sus beneficiarios de hacer uso de estas disposiciones legales para minimizar y algunas veces anular su capacidad contributiva, manteniendo en diversos

casos, costos de producción y precios de venta muy superiores a los que imperan en el mercado internacional. Es por ello que ha sido nuestra decisión la de optar por una solución integral, inventariando los principales incentivos tributarios que producen distorsiones y proceder a su reforma o derogación a través de una Ley que definimos con universalización de incentivos."

Como principales defectos del sistema de incentivos fiscales se identifican, la falta de neutralidad y la forma como los mismos han sido administrados.

Señala el Gobierno que éstos se han concedido sin tomar en cuenta su costo fiscal ni la relación general de beneficio, por lo que en muchos casos no llegan a los grupos que se supone deben beneficiar.

Por otra parte, las autoridades ejercen un control previo que no garantiza la correcta utilización de los incentivos, por lo que los incentivos se adjudican a grupos reducidos de ciudadanos y no tienen un carácter general, que sólo se puede lograr reforzando la capacidad de la administración pública para administrar y fiscalizar dichos incentivos no sólo de manera previa, sino de también en forma posterior.

La exposición de motivos que acompañó la Ley objeto de nuestra atención, precisa el costo fiscal del sistema de incentivos tributarios de la siguiente manera:

"Los incentivos vigentes en el impuesto sobre la renta, sustrajeron del proceso de gravación de dicho tributo, ingresos por un monto superior a los B/. 45.8 millones en el año fiscal 1992, que hubieran generado un ingreso tributario de hasta B/. 28.0 millones que el fisco dejó de percibir en ese año. En cuanto a los impuestos a las importaciones, las exoneraciones cobijaron B/.892.0 millones, lo que en impuestos liquidados representó un

sacrificio fiscal de B/.161.0 millones.

Una modalidad de incentivos hace que el Gobierno emita documentos para pago de impuestos - (crédito tributario). Los documentos de estos pagos, relacionados con incentivo, ascendieron a B/. 23.1 millones en 1993. El anterior costo incluye los certificados de Abono Tributario (CAT) por B/. 12.2 millones y los intereses preferenciales hipotecarios por B/.10.9 millones.

En cuanto a exoneraciones por cuenta del impuesto de inmueble, un estimado preliminar indica que podría estar amparando un 41% del impuesto potencial a recaudar, lo que equivale a B/. 17.98 millones por viviendas nuevas, que automáticamente quedan exoneradas por un período de veinte años.

Lo anterior indica que el esquema de incentivos fiscales transfiere del sector público al privado, la administración de alrededor de B/. 230.1 millones cada año. Pero esta cifra es algo menos de la mitad si se compara con los recursos que los incentivos movilizan a través de la cadena de crédito financiero y de exoneraciones por inversiones en los sectores beneficiados. Otras sumas que hay que tener en consideración sin que puedan precisar son las correspondientes a la evasión fiscal por debilidad de la administración tributaria y por diseños de textos legales que permiten prácticas evasoras, frente a los que si cumplen con el pago de sus impuestos.

..... Algunos incentivos cumplen con parte del objetivo para el cual fueron diseñados, sin embargo, muchos incentivos fiscales actualmente en uso, son objeto de abuso, al tiempo que son fuentes de distorsiones y privilegios.

El gobierno al momento de estructurar este proyecto de Ley no tiene por objeto principal, recaudar cuantiosos recursos para las arcas del Estado, por el contrario, consciente de los cambios internacionales y de las profundas repercusiones que tendría para el país, aislarse del flujo de riqueza que ofrece el amplio mercado internacional, desea rehacer el contrato social, bajo nuevas reglas más claras y más favorables para toda la Nación, que permitan liberar los recursos financieros y humanos para la generación de mayor bienestar en la población.

La propuesta de reforma que hoy se presenta, reúne los requisitos de generalidad y avance hacia la neutralidad del esquema tributario nacional, también cumple con el propósito de minimizar los pequeños traumas iniciales que se pudieran dar en nuestro sector productivo, al acentarse el proceso de consolidación de los bloques regionales de libre comercio.

Se propone crear un clima de inversión productiva único,

que permita orientar los recursos, a la satisfacción de las necesidades urgentes de infraestructura e incremento de la productividad y del ritmo de absorción de empleo, con la eficiencia del sector privado. Al mismo tiempo se crean atractivos para una nueva inversión extranjera local....

Nuestra ventaja estratégica está en la posibilidad de producir medidas de repercusión profunda en el ánimo de los inversionistas a nivel global, que difícilmente puedan ser emparejadas por otros países. La reducción de la tarifa del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, es un primer paso para lograr encaminar en forma general e igualitaria un incentivo claro contra los sobrecostos actuales que la infraestructura y las condiciones laborales imponen a los potenciales exportadores, pero nada ganaríamos si esta oportunidad que se abre no es aprovechada, para obtener realmente la competitividad que se requiere para incursionar en los mercados internacionales. Debemos además materializar la infraestructura requerida para hacer valer este incentivo en su máximo potencial y para generar empleos bien remunerados para esa gran masa de panameños que están marginados por el desempleo."

Para alcanzar estos objetivos con mecanismos neutros, generales y automáticos, se propone:

1. El cambio de los sistemas de exoneraciones, por uno de créditos fiscales contra cierta proporción del impuesto de renta liquidado.
2. Aplicar medidas de fortalecimiento del control administrativo tributario, incluido el sistema de retención en la fuente de los contribuyentes de la Zona Libre de Colón.
3. Favorecer los mecanismos de fomento del empleo, a diferencia de lo que ocurre con el sistema actual, en donde se favorece de manera ostensible el uso del capital sobre el empleo.
4. Remover el sesgo de endeudamiento compulsivo,

nivelando los beneficios fiscales que hay entre tomar una deuda o usar fondos propios.

5. Hacer renacer la necesidad de trabajar la tierra por lo que ella puede producir y no por los beneficios alrededor de ella que se reciben aunque no se trabaje con criterio productivo.
6. Rescatar la potestad tributaria perdida, al exonerar de todo impuesto a un exportador inversionista internacional.
7. Encauzar adecuadamente los incentivos a la construcción.

La Ley tiene dos objetivos principales. Un objetivo de justicia o de equidad y un objetivo de eficiencia.

Según el Ministro de Planificación y Política Económica, en su discurso ante la Asamblea Legislativa, " el objetivo de equidad en la práctica significa que el plan de gobierno propone que todos los productores con independencia a qué sector de la producción pertenezcan o en qué región del país se estén, o cuál sea su tamaño, tengan acceso a los mismos beneficios en forma automática, sin tener que tramitar ningún permiso o requisito especial con las autoridades... (para) darle un tratamiento universal a los contribuyentes y a los productores, de manera que tengan acceso a todos los incentivos".

En cuanto al segundo objetivo, el de eficiencia, el Ministro de Planificación y Política Económica, explica que se trata de revertir la relación actual entre el capital y el trabajo, donde es más costoso emplear a una persona (B/.30,000.00 promedio) que

comprar maquinarias (por las exoneraciones y la depreciación). Si a través de nuevos incentivos se les permite a los inversionistas, condiciones para incrementar su producción, ello se debe traducir en mayor empleo y mayor inversión.

Los aspectos relevantes de la Ley 28 de 1995, los podemos resumir así:

1. En cuanto a la universalización de Incentivos propiamente tales:

1.1. Se establece el nivel del impuesto sobre la renta al 25% de la renta gravable (era del 30%) hasta quinientos mil balboas y de 34%, para la renta gravable en exceso de quinientos mil balboas.

1.2. Se elimina el impuesto de dividendos, de manera que tengan el mismo tratamiento tributario que se le da a los bonos o a los depósitos a plazo, facilitando así la colocación de acciones.

1.3. Del impuesto sobre la renta, se propone reducir el mismo hasta un 25 %, por inversiones que hagan las empresas en adquirir tecnología, darle entrenamiento a su mano de obra, mejorar servicios básicos, comprar maquinaria y equipo para la producción y aumentar la planilla de empleados.

1.4. Se crean siete conceptos distintos de gastos para promover la productividad o la mayor producción o el mayor empleo, frente al sistema anterior que limitaba al productor a un crédito por reinversión

en activos fijos, sin que necesariamente tenga relación la inversión con la productividad ni con el empleo o con otra variable económica.

1.5. Se elimina el impuesto sobre la renta a las exportaciones.

1.6. Se hace extensiva a todas las industrias del país; el impuesto de importación de 3%, limitada hasta ahora sólo a las empresas inscritas en el Registro Oficial de la Industria Nacional. Estas últimas seguirán gozando del privilegio que otorga la Ley 3 de 1986, por el período que les quede. No obstante, nada impide que renuncien a este régimen y se acojan a la nueva reglamentación.

2. En cuanto a los ajustes creados para equiparar los incentivos:

2.1. Se propone que los préstamos privilegiados, como los del sector agropecuario, a través del mecanismo del Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI), se enfoquen a los sectores de niveles medios hacia abajo, en vez de favorecer a las grandes agro-industrias que solicitan préstamos millonarios.

2.2. Se propone escalonar el régimen de intereses preferenciales como el de crédito por reinversión, con el objeto de que beneficien a las clases populares.

2.3 Se deroga la Legislación relativa a los Certifica-

dos de Abono Tributario, a partir del año 2002 y a partir de la vigencia de la Ley 28 de 1995, el cálculo de la excepción o premio, se hará sobre la base del valor agregado nacional de los bienes exportados.

6. LEY No.29 DE 1 DE FEBRERO DE 1996, POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS SOBRE LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS.

Esta Ley entró a regir a partir del 3 de mayo de 1996, con excepción del contenido de su Título I, relativo al Monopolio, que empezó a regir en el mes de noviembre de 1996.

El Órgano Ejecutivo al sustentar esta Ley ante la Asamblea Legislativa expresó que la misma se fundamentaba en los principios universales de libre competencia, desregulación de la economía y la apertura comercial, que son herramientas para promover la eficiencia económica, la generación de empleos, la reducción del costo de la vida y brindar al ciudadano común la justicia social y el progreso que espera.

Critica la desmedida intervención estatal en el mercado y la califica de ineficiente, señalando que sirvió para crear las condiciones para la consolidación de monopolios y el surgimiento de sectores amparados por barreras y privilegios, que colocaron al resto de la sociedad en absoluta desventaja frente a éstos.

Agrega que, por muchas décadas los consumidores se han visto

sometidos a un sistema de poder abusivo en el mercado, que virtualmente los obliga a cargar con los costos de la ineficiencia, a financiar rentas excesivas, ó a subsidiar indirectamente injustos privilegios que en un mundo de integración económica tienden a desaparecer.

Con sustento en lo expuesto, la ley de defensa de la competencia o de la libre competencia, pretende corregir estas imperfecciones mediante la aplicación de reglas que aseguren la libre oferta y demanda y optimicen la utilización de los recursos productivos, lo que debe producir en consecuencia, el mejoramiento de los niveles de la calidad de vida de la sociedad.

De la exposición de motivos que comentamos, se desprende que una de las razones principales que dan lugar a la promulgación de la Ley, es la necesidad que tiene el país de insertarse en un mundo globalizado, para lo cual requiere ajustar su ordenamiento jurídico a las reglas del nuevo orden económico internacional.

La Ley 29 de 1996 sobre Defensa de la Competencia, se divide en los siguientes temas: prácticas de comercio desleal, monopolio, protección al consumidor y proceso judicial.

6.1. Prácticas de Comercio Desleal.

6.1.1. Las Subvenciones o Subsidios.

El artículo 71 de la ley define subsidio o subvención, bajo las siguientes fórmulas, siempre que se produzca un beneficio:

- a. El otorgamiento, incentivo, beneficio fiscal o

ayuda, de un Estado o de cualquiera de sus instituciones, a la fabricación producción o exportación de una mercancía.

- b. La condonación o excepción de ingresos públicos que en otros casos se percibirían.
- c. El otorgamiento de contribución financiera, incentivo fiscal, ayuda, con donación o excepción en favor de insumos, que luego son utilizados en la producción de un bien final.
- d. Cualquier otra forma de sostenimiento de los ingresos o precios del exportador.

No se considera subvención, la exoneración en favor de un producto exportado, de los impuestos que graven un producto similar, cuando éste se destine al consumo interno, ni la remisión de estos derechos o impuestos en un importe que no exceda de los totales adeudados o abonados.

De conformidad con el artículo 72 de la Ley, una subvención o subsidio estará sujeto a la imposición de derechos compensatorios, sólo cuando sea específico, lo que se determinará, bajo los siguientes principios:

1. Cuando el Estado o la autoridad otorgante limite explícitamente el acceso a la subvención a determinadas empresas.
2. Cuando el Estado o la autoridad otorgante o la legislación en virtud de la cual actúe el Estado o la autoridad otorgante, establezca criterios o condiciones objetivos

que rijan el derecho a obtener la subvención y su cuantía, siempre que el derecho sea automático y se respeten estrictamente tales criterios o condiciones. Estos criterios o condiciones objetivos, deberán estar claramente estipulados en una ley, reglamento u otro documento oficial.

3. Cuando la aplicación de los principios anteriores por la autoridad otorgante o de la legislación en virtud de la cual actúe la autoridad otorgante, resultase una apariencia de no especificidad, podrán considerarse los siguientes factores:
 - a. La utilización de un programa de subvenciones por un número limitado de determinadas empresas;
 - b. La utilización predominante por determinadas empresas;
 - c. La concesión de cantidades desproporcionadamente elevadas de subvenciones a determinadas empresas;
 - d. La forma en que la autoridad otorgante haya ejercido facultades discrecionales en la decisión de conceder una subvención.
4. Cuando la subvención se limite a determinadas empresas, situadas en una región geográfica designada de la jurisdicción del Estado o autoridad otorgante, se considerará específica.

La Ley exceptúa del pago de derechos compensatorios a los

productos importados que sean objeto de los siguientes subsidios:

- 1. Asistencia para actividades de investigación realizadas por empresas, si la asistencia cubre hasta un 75% del costo de las actividades de investigación industrial o hasta el 50% del costo de las actividades precompetitivas de desarrollo, siempre que tal asistencia se limite exclusivamente a:*
 - a. Gastos del personal de investigación, técnicos y personal auxiliar, empleados exclusivamente en la investigación;*
 - b. Costos de instrumentos, equipos, terrenos y edificios utilizados exclusiva y permanentemente para las actividades de investigación;*
 - c. Costos de los servicios de consultores y servicios equivalentes;*
 - d. Gastos generales adicionales incurridos directamente en la investigación;*
 - e. Gastos de explotación, tales como materiales, suministros y renglones similares;*
- 2. Asistencia para regiones objetivamente desfavorecidas situadas en el país de exportación, prestada de acuerdo con un marco general de desarrollo regional, siempre que:*
 - a. Se limite a una región geográfica íntegra, claramente designada, con identidad económica y administrativa definibles;*
 - b. Se limite a una región geográfica desfavorecida*

sobre las bases de criterios imparciales objetivos, que indiquen que las dificultades de la región tienen su origen en circunstancias que no son meramente temporales, claramente establecidas por la Ley o reglamento u otros documentos oficiales, a fin de ser fácilmente verificables;

c. Los criterios que incluyan una medida del desarrollo económico sobre la base de factores tales como la renta per-cápita, el ingreso familiar per-cápita, el producto interno bruto per-cápita que no podrá ser mayor al 85% de la media del territorio nacional; la tasa de desempleo, que no podrá ser menor del 110% de la media del territorio nacional y cualquier otro factor o el uso compuesto de estos factores se hará en un período de tres años.

3. Asistencia para promover la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales, impuestas mediante leyes o reglamentos, que supongan mayor obligaciones con una mayor carga financiera para las empresas, siempre que tal exigencia:

- a. Sea una medida excepcional no recurrente;
- b. Se limite al 20% de los costos de adaptación;
- c. No cubra los costos de sustitución y funcionamiento de la inversión objeto de la asistencia;
- d. Esté vinculada directamente y sea proporcionada a la reducción de molestias y contaminación previstas

por una empresa y no cubra ningún ahorro en los costos de fabricación que pueda conseguirse;

- e. Esté al alcance de todas las empresas que puedan adoptar el nuevo equipo o los nuevos procesos de producción.

6.1.2. El Dumping

Este tema fue regulado por el Decreto Ejecutivo No.15 de 13 de mayo de 1987, por el cual se adoptan medidas en materia aduanera para contrarrestar prácticas desleales en el comercio internacional.

Aunque la Ley 29 de 1996, no lo dice de manera expresa, debe entenderse que la materia contenida en ese Decreto Ejecutivo, ha sido subrogada por esta nueva Ley.

El Dumping se define como "la importación de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor normal en el país exportador, para la venta en el mercado nacional".

De acuerdo con el artículo 75 de la Ley, un producto importado será considerado como introducido en el mercado nacional a un precio inferior a su valor normal en los siguientes casos:

1. Si su precio de importación es menor que el precio comparable de un producto idéntico o similar destinado al consumo en el país exportador, en las operaciones comerciales normales;
2. De no comprobarse dicho precio en el mercado interno del país exportador, el margen del dumping se determinará mediante comparación con un precio comparable del producto similar o idéntico, cuando éste se exporte a un

tercer país, a condición de que este precio sea representativo.

Se entiende por precio representativo, aquél que se determine mediante comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal.

3. De no existir tampoco exportaciones a terceros países, si el precio de importación es menor que el costo de producción del producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y la utilidad o beneficio.

De no existir precio de exportación o si el tribunal considera que el precio de exportación no es fiable por existir una asociación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador o un tercero, el precio de exportación podrá reconstruirse sobre la base del precio en que los productos importados se revenden por primera vez a un importador independiente o si los productos no se revendiesen a un importador independiente o no lo fueran en el mismo estado en que se importaron, sobre una base razonable que el tribunal determine.

La comparación de precios se hará utilizando los siguientes criterios:

1. Entre ventas efectuadas en fechas las más próximas posibles y utilizando el mismo tipo de cambio vigente para el pago de las importaciones en esas fechas;
2. Entre ventas efectuadas a un mismo nivel comercial, el cual será en principio, el que se realice en fábrica o

lugar de producción;

3. Entre operaciones por cantidades similares;
4. Tomando en consideración las diferencias en las condiciones de venta, en la retribución, en los niveles comerciales, en las características físicas y cualquier otra que afecte la equivalencia de precios a compra.

La comparación de precios se hará en el mismo nivel comercial, normalmente el nivel ex fábrica y sobre la base de operaciones comerciales normales. (ver artículo 76 de la Ley 29 de 1996).

La Ley define cuándo debe entenderse que existe un perjuicio o daño importante o la amenaza de perjuicio o daño importante a la producción nacional y su nexo causal, utilizando parámetros similares a los que se utilizan para los casos de subsidios.

Establece además la existencia de un "dumping de minimis", cuando se determine que las importaciones subvencionadas o subsidiadas no afectan la producción nacional.

De acuerdo con el artículo 82 de la Ley 29, se considera de minimis, la cuantía del subsidio o subvención cuando sea inferior al 1% ad valorem.

Si el producto es importado desde un país en desarrollo, miembro de la Organización Mundial de comercio (OMC), se tolerará un subsidio cuya cuantía no sea superior al 2% ad valorem, calculado sobre una base unitaria.

También se considera de minimis o insignificante, la importación de productos subsidiados originarios de un país en desarrollo, miembro de la OMC:

- a. Cuando el volumen de las importaciones subsidiadas represente menos del 4% de las importaciones totales del producto idéntico o similar, salvo que las importaciones procedentes de un país en desarrollo, miembro de esta organización, cuya proporción individual de las importaciones totales represente menos del 4%, constituyan en conjunto, más del 9% de las importaciones del producto idéntico o similar.
- b. Cuando el margen del dumping sea inferior al 2% ad valorem.
- c. Cuando representan menos del 3% de las importaciones del producto idéntico o similar, salvo que los países que individualmente representen menos del 3% de las importaciones de dichos productos, representen en conjunto, más del 7% de esas importaciones.

Estas reglas se aplicarán a partir del ingreso de Panamá a la Organización Mundial de Comercio.

La Ley establece la determinación del perjuicio o daño importante o la amenaza de perjuicio o daño importante a la producción nacional, utilizando los mismos parámetros que se emplean para el caso de subsidio y señala que habrá nexo causal entre las importaciones objeto de prácticas de comercio desleal y el daño o perjuicio importante, cuando el perjuicio o menoscabo que esté sufriendo o pueda sufrir la industria o producción nacional del producto idéntico o similar, o el retraso para el establecimiento de una producción o industria, sea consecuencia de

dichas importaciones.

6.1.3. Los Derechos Compensatorios o Antidumping.

La Ley incorpora los derechos Compensatorios, que surgen como consecuencia de la investigación, comprobación y cuantificación de los perjuicios ocasionados a la industria nacional por efecto del dumping.

Define derecho compensatorio o antidumping como el derecho especial, independiente de los derechos aduaneros a la importación, que se establece con el fin de contrarrestar cualquier subsidio concedido a la fabricación, producción o exportación de un producto extranjero.

Margen de dumping es el diferencial de precio que resulta de comparar el valor normal de la mercancía extranjera con el precio a que dicha mercancía se importa al mercado nacional.

Como una forma de mantener el equilibrio de los derechos compensatorios, el artículo 86 de la Ley establece que los mismos no pueden exceder; en ningún caso, el subsidio o el margen del dumping. Agrega que estos derechos sólo permanecerán en vigor durante el tiempo necesario para contrarrestar la práctica de comercio desleal que está causando el daño.

El plazo máximo de duración de los derechos compensatorios o antidumping, es de cinco años, contados a partir de la fecha de su imposición, salvo que un tribunal de justicia decida lo contrario, ello de acuerdo con las normas de procedimiento que trae la propia Ley. En todo caso, las medidas impuestas se deberán revisar cada

doce años, de oficio o a petición de parte.

Las medidas antidumping se podrán aplicar, sea que los productos objeto de estas prácticas se importen directamente del país de origen o de un tercer país, en cuyo caso se considerará que la transacción se ha realizado entre el país de origen y la República de Panamá.

Finalmente, el artículo 89 de la Ley, refiriéndose a la elusión, dispone que cuando el ensamblaje o proceso final de un producto que sea objeto de antidumping, sea trasladado a un tercer país con el propósito de obviar el pago del mencionado derecho, se podrá modificar la resolución final, de manera que la medida impuesta se aplique también a ese producto proveniente del tercer país.

6.1.4. Las Medidas de Salvaguardia.

Estas se definen como instrumentos de protección temporal aplicados para prevenir o reparar, el perjuicio o daño grave a la industria o producción nacional y facilitar su reajuste. Se aplican a los productos importados con independencia del país del que procedan.

Las mismas, pueden adoptar las siguientes formas:

1. Incrementos a la tarifa arancelaria;
2. Imposición de contingentes arancelarios;
3. Imposición de restricciones cuantitativas;
4. Cualquier otra medida compatible con las obligaciones internacionales de Panamá, que contrarreste el perjuicio o daño importante, o la amenaza de perjuicio o de daño

importante, causado por obligaciones internacionales de acceso a mercados o por medidas unilaterales.

Para establecer la existencia de perjuicio o daño grave, se toman en cuenta los siguientes factores:

- 1. La imposibilidad de un número razonable de empresas de operar a nivel de ganancia razonable;*
- 2. El desempleo o subempleo significativo dentro de la producción nacional;*
- 3. El ritmo y cuantía de aumento de las importaciones del producto en cuestión;*
- 4. Cualquier cambio sustancial en el nivel de ventas, producción, utilización de capacidad, ganancias y pérdidas y el empleo.*

De acuerdo con el Artículo 98 de la Ley 29 de 1996, las medidas de salvaguardia tendrán un máximo de cuatro años prorrogables por igual término, cuando se determine, a petición de parte, que tal medida sigue siendo indispensable para prevenir o reparar el perjuicio o daño grave.

Con el objeto de facilitar el ajuste, la liberación de las medidas de salvaguardia se hará progresivamente, por períodos anuales, cuando dicha medida tenga una duración superior a un año.

Igualmente será liberada una medida de salvaguardia, cuando la industria o producción nacional no cumpla con el plan de sobreponer las circunstancias alegadas con el plan de reconversión establecido.

Cuando una medida de salvaguardia sea prorrogada, no podrá ser

más restrictiva de lo que era al final del período inicial.

Se establece una excepción a la imposición de medidas de salvaguardia, al establecer que no se impondrán medidas de salvaguardia contra un producto originario de un país en desarrollo, miembro de la Organización Mundial de Comercio, cuando las importaciones realizadas del producto considerado no excedan del tres por ciento (3%) del total de las importaciones, a condición de que estos países no representen en conjunto más del nueve por ciento (9%) de las importaciones totales del producto en cuestión. (artículo 100)

La Ley 29 de 1996 también establece las normas que rigen el proceso de las medidas de salvaguardia, la que deberá iniciarse a petición de parte y señala que están legitimados para iniciar el proceso, la industria o producción nacional perjudicada por las importaciones sujetas a la investigación, al igual que las cámaras o asociaciones de productores que se sientan perjudicadas por las importaciones sujetas a la investigación, cuando representen, por sí mismas o agrupadas, el 25% o más de la producción nacional de las mercancías destinadas al consumo nacional.

La imposición de las medidas de salvaguardia corresponde al Consejo de Gabinete, por recomendación del Ministerio de Comercio e Industrias, por intermedio de la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor. Esta decisión es apelable ante el Pleno de la Comisión, en donde se agota la vía gubernativa.

Esta Comisión ha sido creada como una entidad pública descentralizada, autónoma, adscrita al Ministerio de Comercio e

Industrias, sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

La dirección y administración de la Comisión se encuentra a cargo de tres Comisionados principales con sus respectivos suplentes y de un Director General. Contará además, con las unidades administrativas y técnicas que requiera para el ejercicio de sus funciones.

La Resolución que imponga las medidas de salvaguardia deberá publicarse en la Gaceta Oficial.

En todo caso, la imposición de medidas de salvaguardia es recurrible ante la Corte Suprema de Justicia, por la vía de lo Contencioso-Administrativo.

A nuestro juicio, el procedimiento adolece de fallas técnicas, pues si es al Consejo de Gabinete a quien corresponde imponer las medidas de salvaguardia, no resulta correcto en estricto derecho, que la vía gubernativa se agote en una instancia anterior, como el de la Comisión.

Otros aspectos regulados por la Ley 29 de 1996, son el Monopolio, la Protección al Consumidor y los Aspectos Procesales, que resumimos de la siguiente manera:

6.1.5. El Monopolio.

El objetivo de la Ley en esta materia se circunscribe a fomentar la competencia y eliminar los monopolios.

Excluye de su ámbito a las actividades económicas que la

Constitución y las leyes reservan exclusivamente al Estado.

Define el monopolio como cualquier práctica que disminuya, dañe o impida la competencia y libre concurrencia en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios.

Reconoce la existencia de monopolios absolutos y relativos.

Define el monopolio absoluto, expresando que ésta se produce a través de contratos, convenios, acuerdos, combinaciones o intercambio de información entre competidores con el objeto de:

- 1. Fijar, elevar, concertar o manipular precios;*
- 2. Restringir la producción, distribución o comercialización de productos;*
- 3. Dividir o repartir el mercado actual o potencial;*
- 4. Acordar la participación en actos públicos en compra y contratación.*

Sobre el monopolio relativo, nos dice que ésta se produce a través de contratos, convenios, acuerdos, combinaciones o intercambio de información con el objeto de desplazar a otros agentes del mercado, impedir su acceso o establecer ventajas en favor de determinados agentes bajo las siguientes circunstancias:

- 1. Para fijar entre agentes no competidores la distribución exclusiva de bienes y servicios en razón de sujetos, ubicación física o por períodos determinados, que incluye la asignación de clientes y restricciones a la fabricación y distribución.*
- 2. Imponer los precios y condiciones al proveedor.*

3. Hacer ventas condicionadas a comprar o adquirir otro bien o servicio.
4. Sujetar las ventas a la condición de no adquirir o vender un bien o servicio a terceros.
5. Establecer concertaciones para ejercer presión contra algún cliente con el propósito que actúe o no en determinado sentido.

Existen prácticas monopolísticas, cuando la persona tenga un poder sustancial sobre un mercado relevante.

La Ley establece que existe un poder sustancial, cuando:

1. Un agente económico pueda fijar precios unilateralmente o restringir la oferta en el mercado relevante;
2. Existan barreras para que otros competidores ingresen al mercado;
3. Se restrinja o imposibilite el acceso de los otros competidores a los insumos.
4. Se limite o impida la existencia y poder de otros competidores.

Por otro lado, identifica un mercado relevante, tomando en cuenta los siguientes factores:

1. La posibilidad de sustituir el bien o servicio por otros bienes o servicios nacionales o extranjeros;
2. Los costos de distribución del bien, de sus insumos o sustitutos;
3. Los costos y posibilidades del consumidor de concurrir a

otro mercado.

Otro tema al que se hace referencia dentro del título que se refiere al monopolio, es el de las concertaciones monopolísticas, a la que la Ley le reconoce existencia, cuando:

1. Confiere al adquirente el poder de fijar precios unilateralmente o restringir la oferta en el mercado relevante sin que los competidores puedan contrarrestar dicho poder;
2. Permita al adquirente desplazar del mercado a los competidores, o impedirles el acceso al mercado relevante;
3. Facilite al adquirente el ejercicio de las prácticas monopolísticas.

6.1.6. Protección al Consumidor.

La Ley 29 de 1996 también crea la Oficina de Asuntos del Consumidor para sustituir a la Oficina de Regulación de Precios y la Oficina de Protección al Consumidor.

Dentro de este tema se establecen normas reguladoras de los contratos de comercio, la publicidad y garantía de los productos. Además, se establecen las reglas para declarar la nulidad absoluta o la nulidad relativa de los contratos comerciales de adhesión.

La Ley prohíbe el acaparamiento, las ventas condicionales, la especulación y la discriminación al consumo; estableciéndose los medios legales para demandar a los comerciante que violen las

disposiciones protectoras del consumidor.

Para completar el examen del régimen de comercio exterior panameño, corresponde pasar revista a los compromisos comerciales adquiridos por la República de Panamá, a través de convenios internacionales.

7. DECRETO DE GABINETE No.47 de 26 DE DICIEMBRE DE 1996, RELATIVA A LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS.

Mediante este Decreto de Gabinete, el Gobierno Nacional, eliminó todas las cuotas, autorizaciones, permisos previos y demás restricciones cuantitativas a las importaciones y exportaciones de todos los productos comprendidos en el Arancel Nacional de Importación de la República de Panamá.

El mismo instrumento legal excluye de su ámbito, los compromisos internacionales que la República de Panamá adquiriera en materia de contingentes, en partidas arancelarias específicas y el caso de las mercancías de importación prohibida o restringida.

De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto de Gabinete, éste se expidió con el objeto de modernizar el sistema económico nacional; estimular la competitividad, incrementar la eficiencia de la producción nacional; abaratar el costo de los bienes de consumo final y mejorar el ingreso real de la población panameña.

CAPITULO V
CONVENIOS DE COMERCIO INTERNACIONAL

Los convenios internacionales también forman parte importante de los instrumentos legales que regulan nuestro comercio exterior. Los mismos adquieren categoría de ley, al ser aprobados por el Organo Legislativo.

La República de Panamá ha celebrado diversos tratados comerciales con países latinoamericanos, aprobados por las siguientes leyes:

- 1. Decreto de Gabinete No. 51 de 4 de junio de 1970, por medio del cual se ratifica el Tratado de Libre Comercio e Intercambio Preferencial entre la República de Panamá y la República de El Salvador.*
- 2. Ley No. 2 de 8 de noviembre de 1973, por la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio e Intercambio Preferencial entre las Repúblicas de Panamá y Costa Rica.*
- 3. Ley No. 4 de 8 de noviembre de 1973, por la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio y de Intercambio Preferencial entre las Repúblicas de Panamá y Nicaragua.*
- 4. Ley No. 13 de 9 de noviembre de 1973, por la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio y de Intercambio preferencial entre las Repúblicas de Panamá y Honduras.*
- 5. Ley No. 2 de 23 de octubre de 1974, por la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio y de Intercambio Preferencial entre las Repúblicas de Panamá y Guatemala.*

6. *Ley No. 14 de 12 de diciembre de 1985, por la cual se aprueba el Acuerdo de Alcance Parcial entre la República de Panamá y los Estados Unidos Mexicanos.*
7. *Ley No. 17 de 27 de diciembre de 1985, por la cual se aprueba el Tratado Comercial entre la República de Panamá y la República Dominicana.*
8. *Ley No. 19 de 10 de agosto de 1996, por la cual se aprueba el acuerdo de alcance parcial entre la República de Panamá y la República de Colombia.*

Estos tratados tienen por objeto fomentar y fortalecer las relaciones entre los países signatarios, incrementar la producción para favorecer el intercambio comercial de manera que pueda producirles beneficios económicos equitativos, procurando en la medida de lo posible que la magnitud de esos beneficios sean similares para que aseguren la participación activa, voluntaria y permanente de los países y eleve los niveles de vida y de empleo de sus respectivos pueblos, coadyuvando en esta forma a la consolidación del proceso de integración de América Latina.

1. CONVENIOS COMERCIALES CON LAS REPÚBLICAS CENTROAMERICANAS.

Los convenios celebrados entre Panamá y los países centroamericanos, salvo algunas excepciones en el caso de El Salvador que fue aprobado en 1970, guardan gran similitud en todos los temas abordados, incluso en la redacción de la mayoría de sus cláusulas, las que en ocasiones resultan una

transcripción exacta.

Los convenios con Honduras, Guatemala, Costa Rica y Nicaragua, a diferencia del celebrado con El Salvador, traen adjuntas las listas de los productos que gozarán de libre comercio, de trato preferencial o estarán sujetos a controles cuantitativos. El convenio con El Salvador deja a la Comisión Mixta Permanente la elaboración de la lista de estos productos y señala que entrarán en vigencia por medio de canje de notas de las respectivas cancillerías.

Se observa que en la práctica, los procedimientos para la inclusión de productos son similares en todos los casos. En el Convenio con El Salvador, las funciones de la Comisión Mixta Permanente, varían un poco de las establecidas en los convenios con los otros países centroamericanos.

En términos generales las características de estos convenios pueden resumirse así:

1. Exención del pago de derecho de importación y exportación. (Libre Comercio)
2. Pago de un porcentaje sobre los derechos de aduanas establecidos en los respectivos aranceles generales. (Tratamiento Preferencial)
3. Exención del pago de derechos consulares.
4. Pago de las tasas o derecho de gabaraje, muellaje, almacenamiento y manejo de mercancías y cualesquiera otros legalmente exigibles por servicios de puertos, de almacenamiento, de custodia, de transporte u otros

servicios de carácter similar.

5. *Evaluación del Convenio cada dos años, a través de la Comisión Mixta Permanente.*
6. *Establece el procedimiento para modificar el tratamiento preferencial previamente acordado ó adicionar uno o más productos.*
7. *Uniformidad en los trámites de aduana.*
8. *Los productos naturales o manufacturados originarios del territorio de uno de los Estados signatarios gozarán de tratamiento nacional en el territorio del otro en cuanto a los impuestos, venta, comercio o consumo.*
9. *No existe sujeción a ningún tipo de medida cuantitativa, con excepción de los controles de sanidad, seguridad o policía aplicables en los territorios de las partes contratantes.*
10. *En los casos de impuestos internos establecidos o que se establezcan sobre productos específicos que no se produzcan en el país importador, se propone evitar que dichos impuestos se conviertan en un gravamen a la importación que tienda a modificar el comercio.*
11. *La República de Panamá excluye de la aplicación del convenio las tierras y tierras cubiertas por agua que se encuentran sujetas a limitaciones jurisdiccionales, por el término de la vigencia de tratados o convenios internacionales celebrados con terceros países.*

12. *La prohibición de otorgar a terceros países no centroamericanos, con los cuales celebran convenios comerciales, las concesiones que recíprocamente han acordado, sobre la base de la nación más favorecida.*
13. *Se establece un procedimiento para evitar el comercio desleal (dumping).*
14. *Se prevé que los Estados proporcionen las facilidades necesarias para que el comercio entre ellos se realice con la mayor fluidez, evitando cualquier práctica discriminatoria de carácter administrativo o aduanero.*
15. *Se señala la intención de establecer los mecanismos necesarios para el pleno aprovechamiento de las facilidades financieras, de transporte, de almacenamiento y de zonas libres, así como para implantar un sistema de compensación de pago.*
16. *Se establece la obligación de notificar a la contraparte cualquier modificación en el régimen cambiario de una de las partes y la libertad de tránsito de las mercancías.*
17. *Propone la igualdad en el trato a las naves marítimas o aéreas, comerciales o particulares que la contraparte le da a las nacionales.*
18. *Se acepta la creación de una Comisión de Arbitraje en caso de conflictos y la obligación de respetar sus fallos.*

En cuanto a las funciones que se le asignan a la Comisión

Mixta Permanente, los tratados celebrados con Guatemala, Costa Rica, Honduras y Nicaragua, señalan las siguientes:

- 1. Aprobar las listas de productos objeto de libre comercio y sus adiciones.*
- 2. Aprobar las listas y porcentajes de los productos sujetos a preferencias arancelarias, sus adiciones y sus modificaciones.*
- 3. Examinar y aprobar cuotas o controles de importación y otras medidas cuantitativas, para productos que gocen de libre comercio o preferencias arancelarias.*
- 4. Estudiar y resolver los problemas y conflictos relacionados con la aplicación del Tratado y las prácticas de comercio desleal que afecten el régimen de intercambio establecido en el Tratado.*
- 5. Proponer a los Estados signatarios la modificación o ampliación del Tratado.*
- 6. Reunirse cuando lo convoque una de las Partes, pero por derecho propio, cada dos (2) años, con el fin de cumplir con lo dispuesto en el Tratado.*
- 7. Fijar los criterios y normas que serán adoptados por la determinación del origen de las mercancías.*
- 8. Recomendar mecanismos que tiendan a promover inversiones conjuntas para el desarrollo de nuevas actividades de particular interés para ambos países. Además, fomentar la adopción de acuerdos de complementación industrial tendientes a facilitar e incrementar el intercambio*

comercial recíproco.

9. Promulgar en un plazo de ciento veinte (120) días a partir de la vigencia del Tratado, el reglamento por el que se regule su propia organización y funcionamiento.
10. Realizar las funciones, trabajos y estudios que le encomienden los Estados signatarios, así como aquellas que se deriven del presente Tratado.

Con la República de El Salvador, el Tratado de Libre Comercio e Intercambio Preferencial detalla básicamente las mismas funciones para dicha Comisión. No obstante, queremos destacar tres de ellas que no aparecen de manera explícita en los otros convenios. Estas son:

1. Elaborar la lista básica de productos determinando el régimen aplicable y los porcentajes correspondientes en caso de trato preferencial.
2. Estudiar y proponer el régimen de intercambio que se aplicará a productos manufacturados en zonas francas de ambos países.
3. Proponer un Reglamento al Tratado para que sea adoptado mediante Canje de Notas de Cancillería. Este Reglamento deberá tomar en cuenta, entre otros:
 - a. La organización y funcionamiento de la misma Comisión.
 - b. El procedimiento para la solución de conflictos que se susciten con motivo de la aplicación del Tratado.

2. **EL ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL ENTRE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Tiene por objeto, fundamentalmente, el otorgamiento de preferencias, con relación a gravámenes y demás restricciones aplicadas por las partes a la importación de productos originarios de cada uno de esos países. Dichas preferencias pueden ser de carácter permanente, temporales o estacionales o estar sujetas a contingentes o cupos de importación o recaer sobre productos de uno o más sectores de sus respectivas nomenclaturas arancelarias.

El convenio define lo que entiende por gravámenes y restricciones arancelarias. También define las preferencias arancelarias como rebajas porcentuales cuyas magnitudes se aplicarán sobre los aranceles de importación establecidos para terceros países.

Mediante la suscripción de protocolos adicionales se admiten revisiones y ajustes futuros al Convenio.

En el Anexo I del mismo, por disposición expresa, forma parte del Convenio, se indican cuáles son los productos comprendidos en la negociación, las preferencias arancelarias pactadas, la vigencia de dichas preferencias, los contingentes o cupos comprometidos, el régimen legal, la descripción específica de los productos objeto de la preferencia y los demás términos de la negociación. El Anexo II establece los requisitos específicos de origen de los productos incluidos en el Convenio. El Anexo III califica cuándo se considera que un producto es originario de las partes signatarios y reglamenta la declaración, certificación y comprobación de los

productos, para que los mismos puedan considerarse incluidos en el Acuerdo.

De conformidad con el artículo 25 del Convenio, la Administración del mismo queda a cargo de la Subcomisión de Comercio, creada en el marco de la Comisión Mixta Permanente de Cooperación Económica Panamá-México, presidida por representantes del Ministerio de Comercio e Industrias de la República de Panamá y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México.

3. TRATADO COMERCIAL CON LA REPÚBLICA DOMINICANA.

En cuanto al Tratado Comercial entre la República de Panamá y la República Dominicana, podemos afirmar que tiene características muy similares a los celebrados entre Panamá y los países centroamericanos. El formato de estos tratados es casi idéntico.

Este Convenio tiene una duración de diez años, prorrogables a voluntad de las partes, por períodos de cinco años. En el mismo Tratado las partes acuerdan establecer un régimen de intercambio preferencial que podría ser de libre comercio, tratamiento preferencial o de una desgravación arancelaria utilizando como base los impuestos de importación parcial o total.

Los productos amparados por este Tratado se expresan en un Anexo que forma parte del Convenio. Estos productos deben estar codificados de acuerdo con la nomenclatura arancelaria que se utilice en cada país.

Otras características principales de este Tratado, las podemos resumir así:

1. Establece un procedimiento para buscar la solución a los

conflictos que surjan en materia de competencia o por modificaciones del régimen cambiario que afecte o pudiera afectar las relaciones de intercambio.

2. El Tratado sólo beneficia a los productos originarios de cada país contratante y define el concepto de "productos originarios".
3. Se trata de evitar el dumping, mediante mecanismos de control apropiados.
4. Se establece una Cláusula de Arbitraje para la solución de las controversias que pudieran surgir en la ejecución del Tratado.

Cabe señalar que a pesar de haberse firmado este tratado en 1985, a la fecha no se ha celebrado una reunión para incluir productos.

La administración del Tratado con República Dominicana está a cargo de la Comisión Mixta Permanente presidida por el Ministro de Comercio e Industrias de Panamá y el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Dominicana. Las funciones de esta Comisión son las mismas señaladas a la Comisión Mixta Permanente en los tratados con los países centroamericanos.

4. ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL ENTRE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

El 9 de julio de 1993, la República de Panamá y la República de Colombia, suscribieron en Cartagena de Indias, un Acuerdo de

Alcance Parcial basado en el otorgamiento de preferencias, con respecto a los gravámenes y demás restricciones aplicadas por ambos países a la importación de los productos negociados en el mismo, cuando éstos sean originarios de sus respectivos territorios.

El Acuerdo tiene los siguientes objetivos:

- 1. Facilitar, expandir, diversificar y promover tanto el comercio entre las Partes, como todas las operaciones asociadas al mismo.*
- 2. Procurar que las corrientes bilaterales de comercio exterior se asienten sobre bases armónicas y equilibradas, con acciones que promuevan la expansión y el equilibrio dinámico del intercambio.*
- 3. Fortalecer el intercambio comercial mediante el otorgamiento de preferencias arancelarias y no arancelarias entre Colombia y Panamá.*

Las preferencias arancelarias que se otorgan en base a este Acuerdo Parcial, consisten en rebajas porcentuales cuyas magnitudes se aplican sobre los aranceles de importación establecidos para terceros países, distintos de aquellos que puedan derivarse de la participación en acuerdos de integración.

La lista de productos amparados bajo el Acuerdo Parcial se encuentra en Anexo que forma parte del Acuerdo, estableciéndose que en materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios de una Parte gozarán en territorio de la otra

Parte, del mismo tratamiento que se aplique a productos similares nacionales.

La lista de productos, así como las preferencias otorgadas, pueden ser modificadas de común acuerdo por las Partes, en cualquier momento.

El Acuerdo Parcial entre Panamá y Colombia, establece un régimen de normas de origen, cláusulas de salvaguardia y normas anti-dumping, encuadrados dentro de los principios generales, que sobre estos temas, establece la Organización Mundial de Comercio.

El Acuerdo también consagra principios generales de cooperación comercial entre las Partes contratantes tendientes a facilitar las actividades de misiones oficiales y privadas, la organización de ferias y exposiciones, seminarios informativos, estudios de mercado y otras actividades de naturaleza análoga.

El Convenio debe propiciar acuerdos bilaterales en materia de transporte aéreo y marítimo, banca y finanzas, fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa y compras del Sector Público.

La solución de controversias se deberán resolver por la vía de consultas directas entre las Partes, pasados treinta días (que pueden ser prorrogables mutuo acuerdo) sin solución, contado a partir de la fecha de notificación de la controversia, el diferendo será sometido al Consejo de Administración, para que recomiende alternativas de solución, dentro de un plazo de sesenta días. Este debe además, aprobar un régimen definitivo de solución de controversias, tomando como referencia las normas internacionales en esta materia.

Este Consejo tiene como función principal, administrar y desarrollar el Acuerdo Parcial y está integrado por representantes de los sectores público y privado designados por los respectivos Gobiernos.

Por parte de la República de Panamá, estará coordinado por el Ministerio de Comercio e Industrias, a través del Instituto Panameño de Comercio Exterior y por parte de la República de Colombia, estará coordinado por el Ministerio de Comercio Exterior.

De acuerdo con el Convenio, el Consejo podrá constituir los grupos de trabajo que estime convenientes para el desempeño de sus funciones.

Este Acuerdo Parcial entre Panamá y Colombia, tiene una duración de 5 años, prorrogables automáticamente por iguales períodos, si ninguna de las partes manifiesta, por lo menos con 90 días de anticipación a la expiración del período respectivo, su intención de no prorrogarlo.

Cualquiera de las Partes puede denunciar el Acuerdo, comunicando su decisión a la otra Parte. La denuncia surtirá efecto 180 días después de la notificación. No obstante, el tratamiento otorgado a los productos negociados durante la vigencia del Acuerdo, continuará en vigor por el término de 1 año, contado a partir de la fecha de expiración del Acuerdo, salvo que las Partes acuerden un plazo distinto.

El Acuerdo quedó abierto a la adhesión de los restantes países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

5. ACUERDO DE COOPERACIÓN TÉCNICA CON PUERTO RICO.

El 5 de marzo de 1997, el Presidente de la República de Panamá suscribió con el Gobernador de Puerto Rico un Acuerdo de Cooperación Técnica con el objeto de estrechar las relaciones entre el Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE) y el Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico a través de su Programa de Promoción de las Exportaciones (PROMOEXPORT).

Los objetivos del Acuerdo son:

- a. Desarrollar y operar sistemas de información y base de datos para la recopilación y análisis de información comercial;
- b. Organizar ferias y misiones comerciales;
- c. Realizar estudios de mercado;
- d. Identificar la oferta exportable;
- e. Promover consorcios de exportación;
- f. Desarrollar y ejecutar programas de adiestramiento de promotores;
- g. Incursionar en otras áreas de interés para las partes.

El Acuerdo también obliga a las partes remitirse regularmente estadísticas e informes económicos, leyes, reglamentos y cualquier otra información pertinente publicada por los gobiernos de las partes. Se comprometen además al asesoramiento recíproco y acceso a la información con relación a los mercados de Centroamérica y de la Cuenca del Caribe.

El Acuerdo prevé la creación de un Comité de Cooperación, que

servirá como comité consultivo, integrado por tres representantes de cada una de las partes contratantes. Tiene una duración de tres años, contados a partir de su firma, pero podrá terminarse de manera anticipada mediante aviso por escrito presentado con no menos de 90 días.

6. CONVENIOS COMERCIALES TIPO MARCO

La República de Panamá también mantiene convenio comerciales bilaterales tipo marco, con países europeos y asiáticos, aprobados por las siguientes leyes:

- 1. Decreto de Gabinete No. 8 de 27 de enero de 1972, por la cual se aprueba el Acuerdo sobre Cooperación Económica entre los gobiernos de la República Socialista Federativa de Yugoslavia y el de la República de Panamá.*
- 2. Acuerdo de Cooperación Económica e Intercambio Comercial entre Yamahiria Arabe Libia Popular Socialista y la República de Panamá.*
- 3. Ley No. 10 de 9 de noviembre de 1981, por la cual se aprueba el convenio comercial con la República Democrática Alemana.*
- 4. Ley No. 6 de 29 de octubre de 1979, por la cual se aprueba el convenio de intercambio comercial con la República Popular de Bulgaria.*
- 5. Ley No. 15 de 31 de octubre de 1981, por la cual se aprueba el convenio comercial con la República Socialista de Checoslovaquia.*

6. Ley No. 13 de 13 de noviembre de 1981, por la cual se aprueba el convenio comercial con la República de Taipei.
7. Ley 19 de 31 de octubre de 1979, por la cual se aprueba el convenio comercial con la República Popular de Hungría.
8. Convenio Comercial entre el gobierno de la República de Panamá y el gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.
9. Ley No. 6 de 15 de mayo de 1992, por la cual se aprueba el Convenio Comercial con la República Popular de Rumania.
10. Ley No. 18 de 3 de enero de 1996, Mediante el cual se aprueba el Convenio Comercial con la República Popular de Polonia.

Con la República Socialista Federativa de Yugoslavia mantiene un Acuerdo sobre Cooperación Económica que abarca los campos del comercio, industria técnica y tecnología, agricultura, así como otra actividad económica de interés recíproco.

Este Tratado es de carácter declarativo, ya que no concreta mecanismos ni procedimientos para su ejecución, en lo referente al tema del comercio, establece que ambos gobiernos coordinarán sus acciones con el propósito de promover el intercambio recíproco de productos manufacturados o semi-manufacturados y agrícolas, café, bananos y otros productos tropicales.

El Acuerdo de Cooperación Económica e Intercambio Comercial entre el Yamahiria Arabe Libia Popular Socialista y la República

de Panamá, fue aprobado mediante Ley No. 3 de 25 de Octubre de 1977 por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos.

De conformidad con el Acuerdo, cada una de las partes otorgará a la otra el tratamiento de la Nación Favorecida, principalmente con respecto a lo siguiente:

1. Impuestos, tarifas aduanales y cualquier otro tipo de exacción relacionados con la exportación y la importación, así como los impuestos sobre transferencias internacionales, para los fines de exportación.
2. Los mecanismos de aplicación de estos impuestos y pagos.
3. Todas las normas y leyes relacionadas con la exportación y la importación.
4. Todos los impuestos internos y cualesquiera otros cargos que sean aplicados a, o relacionados con los productos importados y exportados.
5. Todas las leyes y normas relacionadas con la venta interna, la oferta para la venta, la compra, la distribución y utilización de productos importados.
6. La imposición de cualquier tipo de control sobre medios de pago y las normas relacionadas con los pagos internacionales que están vigentes o que rijan en el futuro;

Se exceptúa del ámbito de aplicación del párrafo 1:

- a. Las ventajas y concesiones otorgadas por cualquiera de las partes a sus países vecinos a fin de facilitar el comercio fronterizo.

- b. Las ventajas y concesiones que sean producto de cualquier unión aduanera, Zona de Libre Comercio o de cualquiera organización regional de la cual una de las partes contratantes sea miembro o pueda serlo.
- c. Las concesiones otorgadas por cualquiera de las partes para los productos y mercancías que se importen bajo programas de ayuda para cualquiera de los dos países de parte de otro gobierno o de las empresas de este o de parte de las Naciones Unidas o sus agencias especializadas.
- d. Las prohibiciones y restricciones impuestas para la protección de la salud pública, la salvaguarda de la moralidad pública y la protección contra enfermedades, extinción o degeneración de plantas y animales.

El acuerdo señala además, que el intercambio comercial se hará efectivo sólo en los casos en que los precios y la calidad de los productos sean satisfactorios e internacionalmente competitivos.

Las partes acuerdan también conceder a la marina mercante de la otra, el tratamiento de la Nación más favorecida, que sus leyes, normas o reglamentaciones concedan a naves mercantes con bandera de cualquier tercer país, en relación con el arribo; acodamiento, carga y descarga de naves en sus muelles. Se excluyen las concesiones hechas a naves de cabotaje.

Este Acuerdo tiene una duración de cinco años, renovables automáticamente por períodos iguales, sin perjuicio del derecho de las partes de darlo por terminado en cualquier momento,

notificándolo por escrito a la otra parte con anticipación no menor de seis meses.

Al no haberse producido la intención de ninguna de las partes de notificar la terminación del Acuerdo, el mismo se ha estado prorrogando en forma automática hasta la fecha.

El convenio Comercial celebrado con el Gobierno de la República Democrática Alemana presenta las siguientes características:

1. Las partes contratantes se obligan a concederse el trato de nación más favorecida en todos los asuntos relativos a las relaciones comerciales. Este trato no se extiende a las ventajas y privilegios que cualesquiera de las partes haya otorgado u otorgue en el futuro a los países limítrofes con el propósito de facilitar el comercio fronterizo; y con relación a Panamá, dicho trato no se aplicará a las ventajas y privilegios que se hayan otorgado o puedan otorgarse en el futuro a los países en vías de desarrollo.
2. Se comprometen a prestar la asistencia necesaria para la importación y exportación de mercancías de un país a otro.
3. Los suministros de mercancías se efectuarán sobre la base de contratos concertados entre personas jurídicas de la República Democrática Alemana autorizadas a participar en

el comercio exterior, y personas naturales y jurídicas, públicas y privadas de la República de Panamá. Estas personas llevarán a cabo sus transacciones comerciales bajo propia responsabilidad.

- 4. Se detallan las categorías de mercancías que estarán exoneradas del pago de los derechos de aduana, impuesto y demás gravámenes.*
- 5. Se establece que los precios de las mercancías a ser suministradas en el marco de este convenio serán fijados en relación a los precios en los principales mercados internacionales. Los pagos serán efectuados en moneda libremente convertible de acuerdo con las leyes de cada país sobre el tráfico y control de divisas.*
- 6. Se acuerda crear una Comisión Mixta con el fin de facilitar la realización de las disposiciones del Convenio e incrementar las relaciones comerciales y económicas entre las partes.*
- 7. La duración del acuerdo es de dos años, prorrogables automáticamente de año en año, salvo que una de las partes notifique a la otra su decisión de no prorrogarlo, siempre que lo haga por lo menos seis meses antes de la fecha de expiración del Convenio.*
- 8. Las disposiciones del acuerdo se siguen aplicando a todas las transacciones, celebradas durante su vigencia, cuyos efectos no se hayan cumplido en su totalidad al momento de la terminación del Convenio.*

En el Convenio Comercial celebrado con el Gobierno de la República popular de Bulgaria, las partes contratantes se conceden el tratamiento de la nación más favorecida en todas las cuestiones referentes al comercio.

Este tratamiento no se extiende a las ventajas ni privilegios que los países hayan otorgado u otorguen a los países limítrofes para facilitar el comercio fronterizo ni a los resultantes de la Unión Aduanera y Zona de Comercio Libre de las cuales sean o puedan hacerse miembros. En cuanto a Panamá, dicho trato no se aplica a las ventajas ni privilegios que se hayan otorgado o puedan otorgarse a países de América Latina o a países en desarrollo.

Este convenio busca incrementar el intercambio comercial de productos naturales, semimanufacturados o manufacturados de manera que se estimule el desarrollo industrial y agrícola de cada país.

El acuerdo tiene una duración de cinco años y presenta las mismas características que el convenio comercial celebrado con la República Democrática Alemana.

El convenio comercial entre Panamá y la República Socialista de Checoslovaquia además de disponer que las partes adoptarán las medidas necesarias para evitar la competencia desleal, contiene las mismas cláusulas sobre los mismos temas que abordan los convenios con Alemania y Bulgaria. La duración del mismo es de dos años prorrogables a voluntad de las partes.

Con la división de Checoslovaquia en dos Repúblicas, la Checa y Eslovaquia, la República Checa asumió a partir del 1o. de enero de 1993 los compromisos adquiridos con anterioridad la República Socialista de Checoslovaquia.

El convenio comercial con la República Popular de Hungría contiene cláusulas similares a las examinadas en los párrafos anteriores, mereciendo algún énfasis el hecho de que en el mismo, las partes contratantes se obligan a facilitar la inversión de capital, la cooperación económica, el intercambio de Know-How, tecnología y otras formas de colaboración económica y técnica. Cabe mencionar además, que este convenio, a diferencia de los otros le señala funciones específicas a la Comisión Mixta.

El 31 de diciembre de 1988, la Asamblea Legislativa aprobó en tercer debate el Convenio Comercial entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Este convenio, suscrito por el Organo Ejecutivo desde el 8 de octubre de 1979, tiene el propósito de fortalecer los vínculos comerciales entre ambos países sobre la base de igualdad y recíprocas ventajas. El mismo es de carácter general y sirve como marco de referencia para la negociación de diversos productos.

El convenio. tiene una duración de dos años, prorrogables automáticamente de año en año, salvo que una de las partes comunique a la otra por lo menos seis meses antes de la expiración del mismo, su decisión de no prorrogarlo.

En ella, las partes contratantes se conceden el tratamiento de

la Nación más favorecida en todas las cuestiones referentes al comercio y se obligan a prestarse la asistencia necesaria para la importación y exportación de mercancías de un país a otro dentro de los marcos de las leyes, reglas y disposiciones vigentes en cada país.

La contraparte soviética está representada por las organizaciones soviéticas de comercio exterior, mientras que Panamá puede participar del intercambio comercial a través de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

Los precios se acordarán de conformidad con los que rigen en los principales mercados internacionales y los pagos se harán en moneda libremente convertible según las reglamentaciones vigentes en cada país.

De acuerdo con el Convenio, las partes se obligan a cooperar entre sí en lo que respecta a la participación en ferias comerciales que se realicen en cada uno de los países, lo mismo que en la organización de exposiciones de uno de los países en el territorio del otro.

Señala además el documento, que a propuesta de una de las partes, ambas se reunirán alternativamente en Panamá y en Moscú para evaluar el cumplimiento del Convenio y formular recomendaciones.

El convenio tiene un anexo que regula el establecimiento de representaciones comerciales de cada país en el territorio del otro, aceptado en el Convenio (artículo 8).

Este Convenio, luego de permanecer archivado por nueve años,

viene a ser aprobado como ley por la Asamblea Legislativa de Panamá en momentos en que el país intenta abrir las fronteras de su comercio exterior a todos los países del mundo, buscando nuevos mercados, que ayuden a mejorar su economía a través de la captación de divisas, el empleo de mano de obra nacional y el mejoramiento de su balanza de pagos.

Al desintegrarse la Unión Soviética, las relaciones comerciales de Panamá se concentran con la República de Rusia. Ambos países han abierto oficinas comerciales con el objeto de coordinar sus relaciones mercantiles.

El Convenio Comercial entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de Rumanía, firmado en Bucarest, el 18 de octubre de 1991, fue aprobado por la Asamblea Legislativa mediante Ley No. 6 de 15 de mayo de 1992.

En este acuerdo, las partes contratantes se conceden el tratamiento de la Nación más favorecida en todas las cuestiones referentes al comercio, con excepción de:

- a. Las ventajas y privilegios que cualquiera de las partes haya otorgado u otorgue en el futuro a Estados limítrofes con el propósito de facilitar el comercio fronterizo.
- b. Las ventajas y privilegios que cada una de las partes haya otorgado u otorgue como consecuencia de su participación en uniones aduaneras o zonas de libre comercio o de cualesquiera otra naturaleza similar.
- c. Las ventajas y privilegios que cada una de las partes haya otorgado u otorgue, mediante acuerdos económicos, a

Estados situados en la región geográfica de cada una de las partes contratantes.

Según el convenio, los precios de las mercancías que sean objeto de intercambio bajo el amparo del mismo, se acordarán en relación con los precios de los principales mercados internacionales. Las partes también acuerdan cooperar en la participación de ferias comerciales y exposiciones de igual naturaleza que se realicen en los respectivos países, eximiendo a los productos que participen en dichos eventos del pago de derechos de aduana, impuestos y demás gravámenes. Se encarga a una Comisión Mixta Intergubernamental, para que examine las modalidades para el cumplimiento de las provisiones del Convenio, el estado del intercambio comercial y se le da iniciativa para apoyar y promover nuevas actividades que logren el incremento y la diversificación del intercambio.

Las partes se comprometen a tomar todas aquellas medidas que sean necesarias para combatir la competencia desleal y el dumping, impidiendo la importación y prohibiendo la fabricación, el tráfico o la venta de productos que lleve marcas, inscripciones o cualquier otro símbolo que constituya una falsa identificación concerniente a la procedencia de la especie, la naturaleza o calidad del producto.

La duración de este Convenio se fijó en dos años, pero el mismo se prorrogará automáticamente, de año en año, salvo que una de las Partes comunique a la otra por lo menos seis meses antes de la fecha de expiración del período correspondiente, su decisión de

no prorrogarlo. No obstante, los efectos de las transacciones celebradas durante la vigencia del mismo, deberán ser cumplidos en su totalidad, para lo que aunque el Convenio haya expirado, sus disposiciones seguirán rigiendo en estos casos.

El Convenio Comercial celebrado entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de la República de Polonia, suscrito en Panamá el 14 de noviembre de 1994, fue aprobado por la Asamblea Legislativa mediante Ley No. 18 de 3 de enero de 1996.

Al igual que en los otros convenios comerciales tipo marco, las partes contratantes se conceden el tratamiento de la Nación más favorecida en todas las cuestiones relativas a la importación y exportación de mercancías, con excepción de las ventajas, facilidades, privilegios y franquicias que se haya otorgado u otorgue en el futuro por cualesquiera de las partes, a:

- a. Estados limítrofes con el propósito de facilitar el comercio fronterizo.
- b. Terceros Estados con motivo de su participación en zonas de libre comercio, uniones aduaneras, convenios comerciales o económicos con fines de integración.
- c. Las ventajas, facilidades, privilegios y franquicias que la República de Panamá haya otorgado u otorgue en el futuro a los Estados de América, así como a cualquier otro Estado en vías de desarrollo.

Los precios de las mercancías que se intercambien en virtud de este Convenio, deben acordarse de conformidad con los precios internacionales por las personas que realicen las transacciones.

Cada una de las partes debe eximir de derechos de aduana, impuestos y demás gravámenes en el marco de sus disposiciones legales vigentes en su Estado, las siguientes mercancías objeto de ser importadas o exportadas:

1. Muestras de mercancías sin valor comercial de publicidad necesarios para la obtención de pedidos y fines de publicidad.
2. Mercancías y objetos para ferias y exposiciones permanentes y temporales; siempre que tales mercancías y objetos sean reexportados.
3. Equipos o instrumentos importados temporalmente que se destinen a experimentos, pruebas o investigaciones relacionadas con operaciones comerciales o económicas, de conformidad con programas previamente acordados por las partes contratantes.

Este Convenio prevé que mediante acuerdos, las partes participen en ferias y exposiciones comerciales y otros eventos de naturaleza comercial que se realicen en el territorio de cada uno de los Estados.

Se crea una Comisión Mixta integrada por representantes de cada gobierno, que se reunirá alternativamente en Panamá y en Polonia, para atender asuntos relativos a la aplicación del Convenio y la elaboración de recomendaciones relacionadas con el incremento y la ampliación de las relaciones comerciales y económicas entre los dos Estados, así como para propiciar la concertación de los mecanismos y los procedimientos que se

requieran para implementar el Convenio.

Corresponde también a esta Comisión Mixta, conocer de aquellas controversias que surjan entre las partes con relación al Convenio, que no hayan podido ser resueltas mediante negociaciones entre las partes.

En caso de que no se logre un acuerdo en esa instancia, las partes contratantes someterán el litigio a un Tribunal de Arbitraje, conformado por un representante de cada una de las partes, quienes nombrarán un tercer árbitro, que fungirá como presidente. El tribunal arbitral deberá actuar conforme el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional. El fallo de dicho Tribunal será definitivo y obligatorio para las Partes.

Este Convenio tiene una vigencia de cinco años y se prorrogará automáticamente por períodos anuales consecutivos, salvo que una de las partes contratantes manifieste su decisión de darlo por terminado, mediante notificación a la otra, con por lo menos seis meses de anticipación a la expiración del período respectivo, lo que no afectará la conclusión de los contratos que se hayan celebrado durante la vigencia del Convenio.

Con relación a los países del Asia, la República de Panamá tiene celebrado un Convenio Comercial con la República de Taipei con cláusulas similares a las que contienen los convenios con los países europeos.

7. LA CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE ARBITRAJE COMERCIAL INTERNACIONAL

Esta Convención fue aprobada en Panamá en el marco de la reunión de la Primera Conferencia Especializada de Derecho Internacional privado celebrada en enero de 1975. Fue firmada en Panamá el 30 de enero de 1975 y aprobada por el Organo Legislativo mediante Ley No. 11 de 23 de octubre de 1975.

Este instrumento legal abierto a la firma de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, depositado en la Secretaría General de la O.E.A. y al cual se ha adherido Panamá a través de la Ley mencionada en el párrafo anterior, establece un número plural de disposiciones en torno a las diferencias que pudieran surgir entre las partes contratantes con relación a un negocio de carácter mercantil. Las mismas se resumen así:

- 1. Es válido el acuerdo de las partes en virtud del cual se obligan a someter a decisión arbitral sus diferencias con relación a un negocio de carácter mercantil.*
- 2. Las partes pueden nombrar árbitros o delegar esta designación a un tercero sea éste persona natural o jurídica. Los árbitros pueden ser nacionales o extranjeros.*
- 3. A falta de acuerdo expreso entre las partes sobre el nombramiento de árbitros son de aplicación las reglas de procedimiento de arbitraje comercial.*
- 4. Los laudos arbitrales no impugnables según la ley o reglas procesales aplicables, tienen fuerza de sentencia judicial ejecutoriada.*

Su ejecución o reconocimiento puede exigirse en la misma forma que la de las sentencias dictadas por tribunales ordinarios nacionales o extranjeros, según las leyes procesales del país donde se ejecuten, y lo que establezcan los respectivos tratados internacionales.

5. *De acuerdo con el artículo 5 de la convención, sólo se podrá denegar el reconocimiento y la ejecución de la sentencia a solicitud de la parte contra la cual es invocada, si esta prueba ante la autoridad competente del Estado en que se pide el reconocimiento y la ejecución:*
 - a. *Que las partes en el acuerdo estaban sujetas a alguna incapacidad en virtud de la ley que les es aplicable o que dicho acuerdo no es válido en virtud de la ley a que las partes lo han sometido, o si nada se hubiere indicado a este respecto, en virtud de la ley del Estado en que se haya dictado la sentencia; o,*
 - b. *Que la sentencia se refiera a una diferencia no prevista en el acuerdo de las partes de sometimiento al procedimiento arbitral; no obstante, si las disposiciones de la sentencia que se refieren a las cuestiones sometidas al arbitraje pueden separarse de las que no hayan sido sometidas al arbitraje, se podrá dar reconocimiento y ejecución a las primeras; o,*
 - c. *Que la constitución del tribunal arbitral o el*

procedimiento arbitral no se hayan ajustado al acuerdo celebrado entre las partes, o, en defecto de tal acuerdo, que la constitución del tribunal arbitral no se hayan ajustado a la Ley del Estado donde se haya efectuado el arbitraje; o,

- d. Que la sentencia no sea aun obligatoria para las partes o haya sido anulada o suspendida por una autoridad competente del Estado en que, o conforme a cuya ley, haya sido dictada esa sentencia.

También se podrá denegar el reconocimiento y la ejecución, si se comprueba:

- a. Que, según la ley de este Estado, el objeto de la diferencia no es susceptible de solución por la vía de arbitraje; o,
 - b. Que el reconocimiento o la ejecución de la sentencia sean contrarios al orden público del mismo Estado.
- 6. Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rija distintos sistemas jurídicos relacionadas con cuestiones tratadas en la Convención, podrán declarar al momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una de ellas.
 - 7. La Convención estipula que rige indefinidamente pero que cualesquiera de las partes puede denunciarla. Los

efectos de la Convención cesarían para el Estado denunciante transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia.

Esta Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional rige para Panamá desde el 16 de junio de 1976, habiéndose depositado el instrumento de ratificación en la Secretaría de la Organización de Estados Americanos el 17 de diciembre de 1975.

8. CONVENCION SOBRE EL RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS ARBITRALES EXTRANJERAS

Esta Convención abierta a la firma en la Organización de Naciones Unidas en New York el 10 de junio de 1958, fue aprobada por la República de Panamá mediante Ley No. 25 de octubre de 1983 y rige para este país desde el 10 de Octubre de 1984.

El Organo Ejecutivo del Gobierno de Panamá al someter el Convenio a la consideración del Organo Legislativo, señaló la importancia que para el comercio internacional tenía la aprobación del mismo.

Entre sus principales disposiciones se destacan las siguientes:

1. La aplicación de la Convención al reconocimiento y la ejecución de las sentencias arbitrales dictadas en el territorio de un Estado distinto de aquél en que se pide el reconocimiento y la ejecución de dichas sentencias y que tengan su origen en diferencias entre personas naturales o jurídicas. Se aplica también a las

sentencias nacionales en el Estado en el que se pide su reconocimiento y ejecución.

- 2. Se señala que la expresión, sentencia arbitral, se aplica tanto a las dictadas por árbitros nombrados para casos determinados, como las dictadas por los órganos arbitrales permanentes a los que se hayan sometidos las partes.*
- 3. Todo Estado en base de la reciprocidad puede declarar al firmar, ratificar, adherirse o hacer la notificación de extensión de la Convención, que aplicará la misma al reconocimiento y a la ejecución de las sentencias arbitrales dictadas en el territorio de otro Estado Contratante únicamente.*

Puede declarar también que sólo aplicará la Convención a los litigios surgidos de relaciones jurídicas sean o no contractuales, consideradas comerciales por su derecho interno.
- 4. Cada uno de los Estados Contratantes reconocerá el acuerdo por escrito conforme al cual las partes se obliguen a someter a arbitraje todas las diferencias o ciertas diferencias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas respecto a una determinada relación jurídica, contractual o no contractual, concerniente a un asunto que pueda ser resuelto por arbitraje.*
- 5. La expresión "acuerdo por escrito" denotará una cláusula compromisoria incluída en un contrato o un compromiso,*

firmados por las partes o contenidos en un canje de cartas o telegramas.

- 6. El tribunal de uno de los Estados Contratantes al que somete un litigio respecto del cual las partes hayan concluido un acuerdo remitirá a las partes al arbitraje, a instancia de una de ellas, a menos que compruebe que dicho acuerdo es nulo, ineficaz o inaplicable.*
- 7. Cada uno de los Estados Contratantes reconocerá la autoridad de la sentencia arbitral y concederá su ejecución de conformidad con las normas de procedimiento vigentes en el territorio donde la sentencia sea invocada, con arreglo a las condiciones que se establecen en el Convenio. Para el reconocimiento o la ejecución de las sentencias arbitrales a que se aplica la presente Convención, no se impondrán condiciones apreciablemente más rigurosas, ni honorarios o costas más elevados, que las aplicables al reconocimiento o a la ejecución de las sentencias arbitrales nacionales.*
- 8. Se señalan los requisitos que deben acompañar la demanda que pida el reconocimiento y la ejecución de la sentencia arbitral.*
- 9. Se establecen los casos en que puede denegarse el reconocimiento y la ejecución de una sentencia arbitral.*
- 10. Establece causales por las cuales se puede denegar el reconocimiento y la ejecución de la sentencia.*
- 11. Autoriza el aplazamiento de la decisión sobre la*

ejecución de la sentencia si la autoridad competente ante la cual se invoca la anulación o suspensión de la misma, la considera prudente.

- 12. Dispone que las normas del Convenio no afectarán la validez de los acuerdos unilaterales o bilaterales relativos al reconocimiento y la ejecución de las sentencias arbitrales concertados por los Estados Contratantes ni privarán a ninguna de las partes interesadas de cualquier derecho que pudiera tener a hacer valer una sentencia arbitral en la forma y medidas admitidas por la legislación o tratados del país donde dicha sentencia se invoque. Deja sin efecto entre los Estados Contratantes, el Protocolo de Ginebra de 1923 sobre las cláusulas de arbitraje y la Convención de Ginebra de 1927 sobre Ejecución de sentencias Arbitrales, desde el momento en que esta Convención tenga fuerza obligatoria para ellas.*
- 13. Pueden adherirse a esta Convención todos los Estados miembros de Naciones Unidas.*
- 14. Admite que cualquier Estado pueda declarar, al momento de la firma, ratificación o adhesión a la Convención, que la misma se hará extensiva a todos los territorios cuyas relaciones internacionales tenga a su cargo, o a uno o varios de ellos.*
- 15. Señala disposiciones especiales para los Estados federales o no unitarios.*

16. *Faculta a todo Estado Contratante para denunciar la Convención. La misma surte efecto un año después de la fecha en que el Secretaria General de Naciones Unidas haya recibido la notificación.*

La República de Panamá también ha celebrado convenios de arbitraje con el Reino de España, aprobado mediante Ley No. de 23 de 19 de noviembre de 1912, y un Tratado de Conciliación y Arbitraje con el Reino de Italia, aprobado mediante Ley 52 de 26 de diciembre de 1934. En ambos convenios, las partes contratantes acuerdan tratar de resolver por la vía diplomática y de la conciliación, las controversias que puedan surgir entre ellas. De no lograrlo a través de los mecanismos que los mismos pactos señalan, aceptan que las mismas puedan ser sometidas a la consideración de la Corte Internacional Permanente de Arbitraje de La Haya.

Finalmente, debemos mencionar, que la República de Panamá ha celebrado varios tratados, aprobados posteriormente por ley, sobre, Trato, Fomento y Protección de Inversiones, con el objeto de crear condiciones favorables para incrementar la inversión por parte de nacionales y sociedades de un Estado en el territorio del otro Estado.

Estos instrumentos Jurídicos son:

- 1. *Bilaterales***

- 1.1. *Ley No. 2 de octubre de 1983, por la cual se aprueba el convenio entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de la República de Francia, sobre el Trato y la*

protección de Inversiones.

- 1.2. *Ley No. 3 de 25 de octubre de 1983, por la cual se aprueba el Convenio entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, sobre el Fomento y la Protección de Inversiones.*
- 1.3. *Ley No. 4 de 25 de octubre de 1983, por lo cual se aprueba el Convenio entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de la Confederación Suiza, sobre el Fomento y Protección de Inversiones.*
- 1.4. *Ley No. 12 de 27 de octubre de 1983, por la cual se aprueba el Convenio entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América sobre el Trato y protección de la Inversión.*
- 1.5. *Ley No.16 de Diciembre de 1985, por la cual se aprueba el Convenio entre la República de Panamá y la República Federal de Alemania sobre Fomento y Protección Recíproca de Inversiones de Capital.*
- 1.6. *Ley No.13 de Julio de 1992, por la cual se aprueba el Convenio entre la República de Panamá y la República de China sobre el Trato y la Protección de Inversiones.*
- 1.7. *Ley No.12 de 13 de enero de 1997, por la cual se aprueba el Covenio entre la República de Panamá y la República Argentina para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones.*

Existen dos Convenios sobre promoción y protección recíproca

de las inversiones, suscritos por el Organo Ejecutivo, que están pendientes de aprobación por el Organo Legislativo. Estos son los celebrados con el Gobierno de Canadá, el 22 de septiembre de 1996 y el firmado con el Gobierno de la República de Chile el 8 de noviembre de 1996.

2. Multilaterales

2.1. Ley 21 de 30 de diciembre de 1985, por la cual Panamá se adhiere al Convenio Constitutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones.

2.2. Ley 19 de 8 de enero de 1996, por la cual Panamá se adhiere al Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA).

En fecha reciente el Organo Ejecutivo ha presentado a la consideración de la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley por la cual se dictan medidas para la estabilidad jurídica de las inversiones, para darle protección y trato de igualdad a las inversiones nacionales y extranjeras con un monto mínimo de dos Millones de Balboas, que tengan como objeto un número significativo de actividades productivas.

El Proyecto de Ley ofrece al inversionista estabilidad impositiva, libre disposición de divisas, libre comercialización de la producción, estabilidad aduanera y laboral, por un plazo de diez años.

En nuestra opinión, el Proyecto de Ley crea condiciones de

estabilidad en materia de inversiones y permite al país competir con otros que con iguales instrumentos jurídicos, han logrado éxitos importantes en materia de inversiones.

Finalmente, debemos mencionar que desde el mes de octubre de 1988, se encuentra pendiente de aprobación en la Asamblea Legislativa de la República de Panamá, el Convenio Constitutivo del Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y de Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX).

El mismo se crea dentro del marco del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) con el fin de disponer de un sistema integral y permanente de información comercial, que le permita a los agentes de comercio obtener oportunamente la información precisa que requieran para el desempeño de sus actividades.

El objetivo del PLACIEX es contribuir al incremento del Comercio intraregional y de las exportaciones a terceros países mediante la recopilación, integración, procesamiento, difusión e intercambio sistemático de información comercial y por medio de la instrumentación de los proyectos, actividades y acciones necesarias para la puesta en marcha y mantenimiento de un sistema permanente e integrado de información comercial a nivel regional.

Este convenio se encuentra abierto a la adhesión de cualquier Estado miembro del SELA desde el mes de agosto de 1987.

CAPITULO VI
LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y EL COMERCIO INTERNACIONAL

En este capítulo abordaremos dos temas principales, relativos a los esfuerzos que hace la República de Panamá para ingresar a la Organización Mundial de Comercio, así como para integrarse a uno o varios bloques económicos con el objeto de que dicha participación ayude a fortalecer la economía nacional.

1. PANAMÁ Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC)

1.1. LA OMC

Como sabemos, la OMC, tiene sus antecedentes en un Proyecto de Carta para la constitución de una Organización Internacional de Comercio, como organismo especializado de Naciones Unidas, con el objetivo de establecer normas para el comercio internacional, concebido después de la Segunda Guerra Mundial, que no llegó a concretarse. Sustituido en 1946, por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que entró en vigor en enero de 1948, producto de las negociaciones arancelarias (primera ronda) entre 23 Partes contratantes, que dió como resultado 45 concesiones arancelarias que afectaban casi la quinta parte del comercio mundial.

La Organización Mundial de Comercio es un avance institucional en materia de comercio internacional, logrado en la Ronda de Uruguay (1986-1993), respaldada políticamente, mediante la firma del acta final, denominada "Declaración de Marrakech" de 15 de abril de 1994. Prevé un marco institucional común que abarca el Acuerdo General de Aranceles, tal como quedó modificado en la Ronda de Uruguay.

Además de subrogarse en los principios, objetivos y normas del GATT, a las que da institucionalidad, le corresponde a la OMC, reglamentar el comercio de bienes y servicios, así como la solución de controversias.

El ámbito de la Organización Mundial de Comercio se circunscribe a:

1. Constituir el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en el acuerdo constitutivo de la Organización.
2. Todos los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos de los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales, forman parte del Acuerdo constitutivo de la OMC y son vinculantes para sus miembros.
3. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

Son funciones de la OMC, las siguientes:

- a. Administrar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales que en conjunto configuran la OMC.
- b. Servir de foro para la celebración de negociaciones comerciales multilaterales.
- c. Servir de foro para la solución de controversias comerciales entre los Estados Miembros.
- d. Supervisar las políticas comerciales nacionales.

- e. Cooperar, según proceda, con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos, con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial.

El Artículo IV del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio, establece la siguiente estructura de la Organización:

1. Una **CONFERENCIA MINISTERIAL**, compuesta por representantes de todos los Miembros, que se reunirá por lo menos una vez cada dos años.

Desempeñará las funciones de la OMC y tendrá la facultad de adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales, si así lo pide un miembro, de conformidad con las prescripciones concretas que en materia de adopción de decisiones se establecen en ese Acuerdo y en el Acuerdo Comercial Multilateral correspondiente.

2. Un **CONSEJO GENERAL**, compuesto por representantes de todos los miembros, que se reunirá según proceda. En los intervalos entre reuniones de la Conferencia Ministerial, desempeñará las funciones de ésta. El Consejo General cumplirá también las funciones que se le atribuyan en el Acuerdo de Constitución de la OMC.

Establecerá sus normas de procedimiento y aprobará las de

los Comités de Comercio y Desarrollo, de Restricciones por Balanza de Pagos y de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos.

3. El Consejo General se reunirá según proceda para desempeñar las funciones del **Órgano de Solución de Diferencias** establecido en el Entendimiento sobre Solución de Diferencias. El Órgano de Solución de Diferencias podrá tener su propio presidente y establecerá las normas de procedimiento que considere necesarias para el cumplimiento de dichas funciones.
4. El Consejo General también se reunirá cuando proceda, para desempeñar las funciones del **Órgano de Examen de las Políticas Comerciales** establecido en el **Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales**. Podrá tener su propio presidente y establecerá las normas de procedimiento que considere necesarias para el cumplimiento de dichas funciones.
5. Un Consejo del Comercio de Mercancías, un Consejo del Comercio de Servicios y un Consejo de los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, que funcionarán bajo la orientación del Consejo General. El Consejo del Comercio de Mercancías supervisará el funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Multilaterales. El Consejo del Comercio de Servicios supervisará el funcionamiento del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. El Consejo de los Aspectos de

los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, supervisará el funcionamiento del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio. Estos Consejos desempeñarán las funciones a ellas atribuidas en los respectivos Acuerdos y por el Consejo General. Establecerán sus respectivas normas de procedimiento, a reserva de aprobación por el Consejo General. Podrán formar parte de estos Consejos representantes de todos los Miembros.

Estos Consejos se reunirán según sea necesario para el desempeño de sus funciones.

6. El Consejo del Comercio de Mercancías, el Consejo del Comercio de Servicios y el Consejo de los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, establecerán los **Organismos Subsidiarios** que sean necesarios. Dichos organismos subsidiarios establecerán sus respectivas normas de procedimiento a reserva de aprobación por los Consejos correspondientes.-
7. La Conferencia Ministerial establecerá un **Comité de Comercio y Desarrollo**, un **Comité de Restricciones por Balanza de Pagos** y un **Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos**, que desempeñarán las funciones a ellos atribuidos por el Acuerdo Constitutivo de la OMC y en los Acuerdos Comerciales Multilaterales, así como las funciones adicionales que le atribuya el

Consejo General, y podrá establecer Comités adicionales con las funciones que estime apropiadas. El Comité de Comercio y Desarrollo examinará periódicamente, las disposiciones especiales en favor de los países menos adelantados contenidas en los Acuerdos Comerciales Multilaterales y presentará informe al Consejo General para la adopción de disposiciones apropiadas. Podrán formar parte de estos Comités, representantes de todos los países miembros.

- 8. Los órganos establecidos en virtud de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales desempeñarán las funciones a ellos atribuidas en virtud de dichos Acuerdos y funcionarán dentro del marco institucional de la OMC. Dichos órganos informarán regularmente al Consejo General sobre sus respectivas actividades.*
- 9. Se establecerá una Secretaría de la OMC dirigida por un Director General, nombrado por la Conferencia Ministerial, la que adoptará un reglamento que estipule, las facultades, los deberes, las condiciones de servicio y la duración del mandato del Director General. El Director General nombrará al personal de la Secretaría y determinará sus deberes y condiciones de servicio de conformidad con los reglamentos que adopte la Conferencia Ministerial. Las funciones del Director General y del personal de la Secretaría serán de carácter exclusivamente internacional.*

1.2. EL INGRESO DE PANAMÁ A LA OMC

Antes de iniciar el proceso de adhesión a la OMC, entonces GATT, mediante Decreto Ejecutivo No.110 de 5 de octubre de 1990, se creó una Comisión de Estudio para establecer si era ventajoso o no, pertenecer al Acuerdo General de Tarifas y Comercio.

La misma fue integrada por los Ministros de Comercio e Industrias, Relaciones Exteriores, Planificación y Política Económica, Hacienda y Tesoro, al igual que por, el Contralor General de la República y el Director Ejecutivo del Instituto Panameño de Comercio Exterior.

La República de Panamá inició el proceso para su adhesión a la Organización Mundial de Comercio, al crear una Comisión encargada de las negociaciones, ejecución y desarrollo de la adhesión de Panamá al Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), mediante Decreto Ejecutivo No.32 de 22 de septiembre de 1991, tal como quedó modificado por el Decreto Ejecutivo No.14 de 23 de marzo de 1994.

Dicha Comisión quedó integrada de la siguiente manera:

A. Por el Sector Público:

1. El Ministro de Comercio e Industrias.
2. El Ministro de Relaciones Exteriores.
3. El Ministro de Planificación y Política Económica.
4. El Ministro de Desarrollo Agropecuario.
5. El Contralor General de la República.
6. El Director Ejecutivo del Instituto Panameño de Comercio Exterior.

Cada uno de éstos, podrá designar a otro servidor público que lo represente.

b. Por el Sector Privado:

- 1. El Presidente del Sindicato de Industriales de Panamá.*
- 2. El Presidente de la Asociación Panameña de Exportadores.*
- 3. El Presidente de la Cámara de Comercio,*
- 4. El Presidente de la Asociación de Usuarios de la Zona Libre de Colón.*
- 5. El Presidente de la Asociación de Ejecutivos de Empresas.*
- 6. El Presidente de la Asociación de Consumidores de Panamá.*
- 7. El Presidente de la Fundación ANDE.*
- 8. El Presidente de la Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales.*
- 9. El Presidente de la Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panamá.*

Cada uno con un Suplente.

En el mes de mayo de 1993, la República de Panamá hizo entrega en la sede del GATT en Ginebra, del memorándum de Comercio Exterior mediante el cual se solicitaba el inicio del proceso de adhesión, con una visión global de su política comercial. Paralelamente se creó la Unidad Técnica de Negociación del GATT, en el Ministerio de

Comercio e Industrias y se nombró su grupo técnico.

El Consejo del GATT estableció un grupo de trabajo para analizar la política comercial de la República de Panamá y el régimen jurídico de su comercio exterior. Posteriormente, los países miembros del GATT, de manera específica: Australia, Japón, Estados Unidos de América, Suiza, Canadá, Nueva Zelandia y la Comunidad Europea, formularon preguntas al Gobierno de Panamá sobre el tema de su comercio exterior y su relación con los principios y normas del GATT.

Correspondió a la Unidad Técnica de Negociación contestar a 144 preguntas en materia de bienes y servicios, formuladas por el Grupo de Trabajo del GATT. Las respuestas fueron formuladas por escrito y en reuniones multilaterales.

Producto de las exigencias que imponen los principios y las normas del GATT, el Gobierno de la República de Panamá ha promulgado una serie de leyes, ajustando su ordenamiento jurídico a dichas exigencias.

En ese sentido se han promulgado la Ley de Universalización de los Incentivos Tributarios, la Ley sobre Propiedad Industrial, la Ley sobre la Propiedad Intelectual, la Ley sobre Libre Competencia, la Ley que flexibiliza las normas de carácter laboral, el Decreto Ejecutivo por el cual se simplifican los trámites de importación de los productos agropecuarios, estando pendientes, las leyes relativas a los aspectos fito y zoonosanitarios.

Como parte de los requisitos para ser admitida en la OMC, Panamá ha realizado negociaciones bilaterales en materia

arancelaria y de servicios, con Costa Rica, La Unión Europea, Nueva Zelandia, Canadá, Estados Unidos de América, Japón, Australia, Suiza y los países nórdicos.

Se realizaron de igual forma, negociaciones multilaterales con el Grupo de Trabajo sobre las reformas al régimen jurídico del comercio exterior panameño, dando respuesta de paso, a las interrogantes de Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá en relación con temas relativos a bienes y servicios.

Durante la sesión de negociación multilateral celebrada el 5 de marzo de 1996, en Ginebra, Panamá presentó el formato de los compromisos que está dispuesto a asumir de convertirse en miembro de la OMC.

La República de Panamá firmó el Protocolo de Adhesión a la Organización Mundial de Comercio el 2 de octubre de 1996, previa su aceptación por unanimidad de los países miembros de este organismo internacional.

Mediante Ley No.23 de 1997, la Asamblea Legislativa aprobó la adhesión de la República de Panamá a la Organización Mundial de Comercio.

2. PANAMÁ Y EL PACTO ANDINO (Sistema Andino de Integración)³⁷

El Acuerdo de Integración Sub-regional Andino fue suscrito el 26 de mayo de 1969 en Bogotá, denominándosele Acuerdo de Cartagena. Al mismo se adhirieron, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

³⁷ Investigación realizada en la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Posteriormente (14 de febrero de 1973) se adhirió Venezuela.

Chile dejó de ser Parte del Acuerdo en 1976, por diferencias surgidas en el seno del mismo en cuanto al cumplimiento de metas relativas a la integración, tales como normas de inversión extranjera, arancel externo común, armonización de políticas económicas y programación industrial conjunta. Perú acaba de anunciar su retiro en abril de 1997.

El incumplimiento de los compromisos adquiridos y la ausencia de apoyo político de los respectivos gobiernos, llevó el Grupo Andino a un estado casi de estancamiento. Esta situación lleva al grupo al establecimiento de nuevas metas y plazos en Protocolos Adicionales al de Cartagena, como el Protocolo de Lima, firmado en 1976 y el de Arequipa en 1978.

Entre los principales objetivos del Pacto Andino, se cuentan: promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembro, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de integración y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común.

Los organismos principales del Acuerdo son: el Consejo Andino de Presidentes, la Comisión, la Junta y el Tribunal Andino de Justicia.

Entre los organismos auxiliares están el Comité Consultivo, el Comité Asesor Económico y Social, los Consejos, el Parlamento Andino, la Corporación Andina de Cancilleres. Se cuentan además, organismos financieros y convenios sociales como el Andrés Bello,

Simón Rodríguez y el Hipólito Unanue.

El 5 de septiembre de 1995 se reunió en Quito, el VII Consejo Presidencial Andino con el propósito de evaluar la marcha del proceso de integración andina. Se aprobó el Acta de Quito, estableciendo un nuevo diseño estratégico para profundizar el proceso, mejorar su proyección externa y desarrollar una agenda social ligada a las tareas de la integración. También encargaron a los Ministros de Relaciones Exteriores para realizar las reformas de carácter institucional diseñadas por el Consejo Presidencial Andino. Las mismas debieron entrar en vigencia el 1 de enero de 1997.

En el VIII Consejo Presidencial Andino, reunido en Trujillo el 9 y 10 de marzo de 1996, se aprobó el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena).

De Pacto Andino, el proceso de integración andina es rebautizada con el nombre de Sistema Andino de Integración, constituido por los siguientes órganos e instituciones: el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, El Consejo Ampliado de Ministros de Relaciones Exteriores, Comisión de la Comunidad Andina, Secretaría General de la Comunidad Andina, Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Parlamento Andino, Consejo Consultivo Empresarial, Consejo Consultivo Laboral, Corporación Andina de Fomento, Fondo Latinoamericano de Reservas, Convenios y Acuerdos, Universidad Andina Simón Bolívar. Se crea una Secretaría General de la Comunidad Andina, con sede actual en Lima y dirigida por un Secretario General.

Panamá tiene status de "observador" en los mecanismos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI), incluido el Parlamento Andino, a partir del VII Consejo Presidencial Andino, celebrado en Quito el 5 de septiembre de 1995. El status de observador es el paso previo a una eventual vinculación plena de Panamá al SAI.³⁸

A partir de la reunión de Quito, Panamá ha participado en las reuniones del Mecanismo de Coordinación y Seguimiento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, así como en las reuniones del Grupo de Alto Nivel para la conformación y estructuración del SAI, tendientes a poner en efecto la reforma institucional del Pacto Andino, según el mandato del Acta de Quito, lo que se concretó en la reunión de Presidentes en Trujillo, Perú, en marzo de 1996.³⁹

3. *ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA*⁴⁰

Del 9 al 11 de diciembre de 1994, los presidentes del hemisferio reunidos en la ciudad de Miami, aprobaron una Declaración de Principios y un Plan de Acción, con los siguientes objetivos específicos: preservar y fortalecer la democracia en América; promover la prosperidad a través de la integración

³⁸ Consejo de Comercio Exterior de la República de Panamá. Propuesta para una Política Nacional de Comercio Exterior, s/e, Panamá, 1996, p.12.

³⁹ *IBIDEM*.

⁴⁰ Dirección de Relaciones Económicas Internacionales, Upra Cit.

económica y el libre comercio; erradicar la pobreza y la discriminación en el hemisferio; garantizar el desarrollo sostenible y conservar el medio ambiente para las generaciones futuras.

En materia económica se decide establecer una Zona de Libre Comercio de América para el año 2005. Esta decisión tiene como antecedente inmediato la iniciativa de las Américas, que tenía como objetivos, la reducción de la deuda externa, la liberalización del comercio y la inversión, y el TLC.

El Área de Libre Comercio incluirá la eliminación progresiva de las barreras comerciales.

Estos Parámetros fueron establecidos el 30 de junio cuando los Ministros de Comercio del hemisferio se reunieron en Denver, Colorado, para concretar acuerdos y comenzar el proceso para la creación del Área Libre de Comercio.

Se aprobó la creación de siete grupos de trabajo, para ocuparse de asuntos técnicos y otros cuatro grupos fueron creados en la segunda reunión, realizada en Cartagena de Indias, Colombia, en marzo de 1996, a saber: Compras del Sector Público, Derecho de Propiedad Intelectual, Servicios y Política de Competencia.

En esta reunión los Ministros de Comercio ratificaron la Declaración de Miami y especificaron los principios que deben servir de marco al Área de Libre Comercio de América que incluye la apertura de los mercados y la plena congruencia con las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio.

El proceso por la constitución del Área de Libre Comercio de América, se desarrolla a través de los siguientes grupos de trabajo: acceso a mercados, procedimientos aduaneros y reglas de origen; inversión; normas y barreras técnicas al comercio; medidas sanitarias y fitosanitarias; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; economías más pequeñas; compras del sector público; derecho de propiedad intelectual; comercio de servicios; políticas de competencia y solución de controversia.

4. PANAMÁ Y LA ASOCIACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE (AEC)⁴¹

La Asociación de Estados del Caribe se genera en base a un conjunto de aspectos que vinculan a sus componentes, como son los históricos, ubicación geográfica y condiciones económicas. Su sede está en Trinidad y Tobago.

Se crea o constituye el 24 de julio de 1994, en Cartagena de Indias. Panamá se convirtió en miembro pleno, el 18 de abril de 1996, al hacer el depósito del instrumento de ratificación del Convenio Constitutivo. Este Convenio fue aprobado de manera previa por la Asamblea Legislativa de la República de Panamá, Mediante Ley No.20 de 8 de enero de 1996.

Con la República de Panamá, forman parte de la Asociación: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominicana, El Salvador, Estados Unidos Mexicanos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, las Bahamas, Nicaragua, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, San Vicente y

⁴¹ IBIDEM.

Las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago y Venezuela.

Participan como observadores: Argentina, Brasil, Ecuador, España, India, Italia, Caricom, SICA, SIECA y SELA. Y como Estados Asociados: Anguilla, Bermuda, Islas Caymán, Islas Turcas y Ceicos, Islas Vírgenes Británicas, Monserrat, Guadalupe, Guyana, Martinica, Aruba y Antillas Neerlandesas, las dos últimas representadas por el Reino de los Países Bajos y las tres anteriores por la República de Francia.

La AEC funciona con base a un Consejo de Ministros, una Secretaría General y seis Comités, así:

- 1. Recursos Naturales*
- 2. Tecnología, Salud, Educación y Cultura.*
- 3. Desarrollo del Comercio y de las Relaciones Exteriores.*
- 4. Protección y Conservación del Medio Ambiente y Mar Caribe.*
- 5. Presupuesto y Administración.*
- 6. Turismo.*

La Presidencia del Consejo de Ministros corresponde a Grenada y el Secretario General es el Venezolano Simón Molina Duarte.

La República de Panamá sólo participa de la relatoría del Comité de Protección y Conservación del Medio Ambiente.

5. **MERCADO COMÚN DEL SUR (Mercosur)**⁴²

La República de Panamá, ha expresado su interés de vincularse comercialmente a este grupo subregional.

El MERCOSUR, integrado por Uruguay, Paraguay, Brasil y Argentina, es un importante mercado de 201 millones de habitantes, con un comercio internacional de 145 mil millones de dólares (1994).

Dentro de su proceso de integración, MERCOSUR se encuentra en la etapa de la Unión Aduanera, en la que los productos originarios de sus países circulan libremente entre ellos, sin restricciones arancelarias, pero con un Arancel Externo Común frente a los productos de terceros países.

6. **PANAMÁ Y EL FORO DE COOPERACIÓN DEL ASIA-PACÍFICO (APEC)**⁴³

En julio de 1995 la República de Panamá, solicitó su ingreso a APEC, a través de la Secretaría Ejecutiva de este foro.

Dicha solicitud aún no ha sido evaluada por la reunión ministerial de APEC, ya que los Ministros decidieron en Manila en noviembre de 1996, establecer los criterios finales para admitir nuevos miembros para la cumbre que celebrarán en Vancouver en 1997.

APEC está integrada por 18 países miembros, a saber: Australia, Brunei, Canadá, República Popular China, Hong Kong, Indonesia, República de Corea, Japón, Malasia, Nueva Zelandia, Filipinas, Singapur, Taiwán, Tailandia, Estados Unidos, México,

⁴² IBIDEM.

⁴³ IBIDEM.

Papúa-Nueva Guinea y Chile.

De acuerdo con la Cancillería Panameña, los criterios utilizados para querer acceder a este foro de consultas y cooperación económica, han sido: "nexos geográficos en la región del Asia-Pacífico, vínculos económicos con la región de APEC y compromiso con los objetivos de APEC de Libre Comercio, facilitación del comercio y las inversiones".

Los objetivos principales de APEC, adoptados en su Segunda Conferencia Cumbre, celebrada en Jakarta, Indonesia, en 1994, son: lograr la liberalización del comercio regional teniendo como fecha límite el año 2020 para los países en vías de desarrollo y 2010 para los países desarrollados.

Ante la demora en cuanto a la aceptación de su ingreso a APEC, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá ha tenido iniciativas en el sentido de establecer vínculos comerciales y diplomáticos bilaterales con países miembros de esta organización.

Panamá y la República de China han abierto una Representación Comercial en la ciudad de Panamá y Beijing. Se han establecido por otra parte, relaciones diplomáticas con el sultanato de Brunei y Papúa-Nueva Guinea.

7. PANAMÁ Y EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA⁴⁴

La República de Panamá expresó su voluntad de ingresar como miembro activo del proceso de integración centroamericana, en la

⁴⁴ IBIDEM.

X Cumbre de Presidentes Centroamericanos, celebrada en San Salvador, en el mes de julio de 1991.

Esta decisión quedó firmada durante la XIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos, celebrada en Panamá, en diciembre de 1992.

Este Sistema de Integración Centroamericana, está regulado por el Protocolo de Tegucigalpa y entró en funcionamiento el 1 de febrero de 1993. Panamá ratificó este Protocolo el 3 de enero de 1996.

El Protocolo de Tegucigalpa es el marco regulatorio e institucional de la integración regional y establece la estructura de cada uno de los órganos de la región.

La estructura del Sistema de la Integración Centroamérica, la integran los siguientes organismos:

1. La Secretaría General.
2. La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA).
3. La Secretaría del Sistema de la Integración Social de Centroamérica (SISCA).
4. La Secretaría de la Integración Turística de Centroamérica (SITCA).
5. La Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SCAC).
6. El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
7. El Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

8. *La Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA).*
9. *El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).*
10. *El Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP).*
11. *El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI).*
12. *La Cooperación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA).*
13. *La Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (COMTELCA).*
14. *La Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM).*
15. *La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD).*
16. *La Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica y Panamá (CTCAP).*
17. *El Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA).*
18. *La Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC).*
19. *El Consejo de Electrificación de América Central (CEAC).*

De acuerdo con la Cancillería panameña, además del Protocolo de Tegucigalpa, Panamá ha ratificado once Convenios, Tratados, Acuerdos y Protocolos con Centroamérica, entre los que estaba el

Tratado de Integración Social, firmado en San Salvador, en marzo de 1995, siendo Panamá la sede de la Secretaría de Integración Social Centroamericana.

Del listado de organismos arriba enunciados debemos hacer una breve referencia a dos de ellos, que tienen relación con el proceso de integración económica propiamente tal, que son, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Centroamericana (SIECA) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

El primero de ellos es uno de los organismos del Tratado General de Integración Económica Centroamericana que constituye el Mercado Común Centroamericano. Constituye el órgano técnico encargado de fiscalizar la ejecución de los compromisos económicos de la integración.

A pesar de no estar adherida al Tratado de Integración Económica Centroamericana (MCC), la República de Panamá suscribió con el SIECA en octubre de 1993 un Acuerdo de Cooperación que no ha sido aprobado por la Asamblea Legislativa.

Tampoco ha sido aprobado por la Asamblea Legislativa, el Protocolo de Guatemala que modifica el Tratado constitutivo del Mercado Común Centroamericano, suscrito el 13 de diciembre de 1960.

Frente a estos hechos cabe destacar que a partir de octubre de 1994, el Gobierno de la República de Panamá, reformuló su política comercial, desechando la política anterior tendiente a la adhesión de Panamá al Mercado Común Centroamericano, aunque en otras áreas la cooperación ha sido estrecha.

En cuanto al Banco Centroamericano de Integración Económica, constituido en mayo de 1961, podemos afirmar que éste constituye el organismo financiero del programa de integración, al que Panamá pretende vincularse siempre que el Consejo Económico Nacional aprueba dicha adhesión.

En la Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos celebrada en la Ciudad de Panamá, en julio de 1997, los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, suscribieron una Resolución instruyendo a los Ministros responsables del Comercio Exterior de Panamá y del resto de los países de la región, para que inicien las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio, con el propósito de construir una Zona de Libre Comercio entre los países de Centroamérica y Panamá.

Sirve de marco a las negociaciones que se llevarán a cabo, los siguientes objetivos:

- 1. Contar con un instrumento jurídico moderno, que responde a los intereses comerciales de las Partes y el nuevo entorno económico internacional y que supere y sustituya los actuales instrumentos que rige el comercio entre las mismas.*
- 2. Alcanzar una Zona de Libre Comercio entre las Partes brindando nuevas oportunidades de comercio para la oferta exportable actual y potencial, tanto en el área de bienes, como en el área de servicio.*
- 3. Promover y desarrollar el establecimiento de inversiones en los territorios de las partes.*

4. Normar el comercio de bienes y servicios mediante el establecimiento de reglas claras, transparentes y estables.
5. Establecer mecanismos que eviten la aplicación de medidas unilaterales y/o discrecionales.

Los principios generales de las negociaciones se resumen así:

1. Estricto apego a las Constituciones de los países.
2. Congruencia con los principios, derechos y obligaciones de la integración económica centroamericana y de la política de comercio exterior de Panamá.
3. Respeto de los principios, derechos y obligaciones de la integración económica centroamericana y de la política de comercio exterior de Panamá.
4. Reconocimiento de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua como una sola parte negociadora.
5. La negociación es un todo único e interdependiente. En consecuencia nada está acordado hasta que todo esté acordado.

Las Bases para la Negociación son:

1. La Desgravación Arancelaria
 - 1.1. Se aplicará a partir del Arancel aplicado (NMF).
 - 1.2. Será gradual y automática, con plazos a acordar para llegar a la liberalización total.
2. El Programa de Liberalización Comercial incluirá la eliminación de las restricciones no arancelarias, que no constituyan objetivos legítimos, tales como salud humana,

salud animal, sanidad vegetal, seguridad nacional y protección del medio ambiente.

3. El Tratado de Libre Comercio será comprensivo procurará la máxima liberalización recíproca del comercio entre las partes.
4. La liberalización del comercio de servicios se hará por sectores, procurando lograr una cobertura sustancial entre las partes.
5. Toda medida que se aplique dentro del tratado, no deberá constituir obstáculo encubierto al comercio entre las Partes.

Por su parte, se acordaron los siguientes temas de negociación:

1. Desgravación arancelaria y desmantelamiento de barreras no arancelarias.
2. Reglas de origen y procedimientos aduaneros.
3. Medidas de normalización.
4. Medidas sanitarias y fitosanitarias.
5. Servicios.
6. Inversión.
7. Propiedad Intelectual.
8. Contrataciones Públicas.
9. Prácticas Desleales de Comercio.
10. Salvaguardas.
11. Solución de Diferencias.

Las partes negociadoras estarán representadas así: por los países centroamericanos, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y por

Panamá, el Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República.

8. *TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CHILE*⁴⁵

De acuerdo con el Consejo de Comercio Exterior de la República de Panamá "un Acuerdo de Libre Comercio con Chile puede significar un aumento de las inversiones chilenas en Panamá, a la vez que generaría un efecto de imagen importante en los círculos políticos que deciden en materia de comercio internacional. Generalmente en lo que se refiere a la oferta exportable panameña, Chile parece un socio comercial apropiado ya que dadas nuestras características climatológicas y de desarrollo, nuestras economías son relativamente complementarias".

Las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio entre Panamá y Chile no concluyen aun. No obstante, la Cancillería panameña ha señalado los principales aspectos de su contenido cuyo texto, nos dice, se ha inspirado en los principios rectores del proceso de integración económica hemisférica para las Américas, iniciado en la Cumbre de Presidentes del Continente, celebrado en Miami en 1998.

El texto de este Borrador se elaboró utilizando como términos de referencia diversos acuerdos y procesos de negociación de acuerdos de libre comercio del continente tales como:

1. El Acuerdo de Libre Comercio Chile-Canadá, en proceso de negociación;

⁴⁵ *IBIDEM.*

2. El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA);
3. El Acuerdo de Libre Comercio de Costa Rica-México;
4. El Acuerdo de Complementación Económica Chile-Merco Sur.

El Tratado se estructura en base a diversos componentes que parten del preámbulo y se divide en siete Partes. La Primera, Parte General, contiene los objetivos del Acuerdo diversas precisiones conceptuales.

La Segunda Parte trata del Comercio de Bienes con temas tales como el trato nacional y acceso de bienes al mercado, reglas de origen, procedimientos aduaneros, medidas de salvaguardia y derechos antidumping y compensatorios.

La Tercera Parte se refiere a inversiones, servicios y asuntos relacionados. Abarca aspectos tales como inversión, comercio fronterizo de servicios, telecomunicaciones, política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado y la entrada temporal de personas de negocios.

La Cuarta Parte comprende la Propiedad Intelectual y disposición sobre cooperación entre las Partes para la investigación científica y tecnológica.

Las Disposiciones Administrativas e Institucionales que incluye los procedimientos para la solución de controversias, constituye el contenido de la Sexta Parte del Acuerdo, que concluye con normas relativas a la relación entre el Tratado y el Derecho Interno de las Partes, la Adhesión, y la Denuncia como procedimiento para dar por terminado el Acuerdo entre las Partes.

El tema del comercio transfronterizo de servicios que excluye

los servicios financieros y aéreos, estipula la eliminación de todo requisito de nacionalidad o de residencia permanente para otorgar licencias a los que presten servicios profesionales de la otra Parte, ha tenido la oposición de la Federación de Asociaciones Profesionales que ha dicho que requiere mayor información para poder hacer un análisis en detalle del Tratado de Libre Comercio.

9. *TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON MÉXICO*⁴⁶

De acuerdo con el documento del Consejo de Comercio Exterior de la República de Panamá, el Borrador de este Tratado comprende de normas de comercio, en su mayoría contenidas en los Acuerdos de la OMC, disposiciones sobre comercio de bienes, servicios, inversiones y propiedad intelectual. Las reducciones arancelarias y las excepciones están sujetas a negociación.

En la actualidad ambos países se encuentran en la fase de negociación, siendo este Tratado la posibilidad más cerca a los países del Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de América-México, que tiene Panamá en la actualidad.

Los Tratados que negocia la República de Panamá con Chile y México para establecer una Zona de Libre Comercio con cada uno de estos países tiende a establecer un mercado ampliado dentro del cual circularán libremente las mercancías sin pago de derechos aduaneros y sin estar sujeto a restricciones, por lo que quedarán abolidos los derechos y barreras aduaneras entre los Estados Parte.

⁴⁶ *IBIDEM.*

En nuestra opinión estos Tratados además de estar en concordancia con las reglas de la Organización Mundial de Comercio, se combinan con la propuesta de establecer una Zona de Libre Comercio para las Américas, acordada en la Cumbre hemisférica de Miami de 1994.

Dentro de estos contornos la política comercial de la República de Panamá, evoluciona en el marco del libre comercio fijado por la OMC y orienta hacia la modernidad sus relaciones comerciales con los demás miembros de la comunidad internacional.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La actividad comercial de la República de Panamá ha evolucionado entre la abundancia en ocasiones y la escasez la mayor parte de su historia.

El Camino de Cruces, el de Portobelo-Panamá, las ferias de Portobelo, el ferrocarril transístmico y el Canal de Panamá, son los factores que contribuyeron a esta manifestación de bienestar económico, que tiene como denominador común, la ubicación geográfica del Istmo de Panamá.

La otra cara de esta moneda, la más permanente, ha sido la dependencia externa y una balanza comercial negativa en permanente crecimiento a pesar de algunos esfuerzos por diseñar una política comercial que trata de revertir esta situación.

Comercio y tránsito han caracterizado el comercio exterior panameño desde la conquista del Istmo en 1501, hasta la fecha.

La legislación en materia de comercio exterior, ha sido dispersa y poco coherente, como consecuencia de la ausencia de políticas comerciales con objetivos claros y precisos.

Las primeras normas económicas constitucionales que permiten al gobierno participar, intervenir y regular las actividades económicas, aparecen por vez primera en la Constitución Política de 1941, bajo el Título de Economía y Hacienda Pública, al adherirse la República de Panamá a las tendencias modernas en materia de economía y comercio, iniciada por la Constitución de Querétaro en 1917 y seguida por la de Weimar en 1919. Las constituciones republicanas de 1946 y 1972, profundizaron esta tendencia de la

intervención del Estado en las relaciones económicas del conjunto de la sociedad.

Si bien el punto de partida en la reglamentación del libre comercio se da en el año de 1934, las normas relativas a los incentivos para promover la producción se empiezan a aprobar a partir de la década de los años cincuenta con el Decreto Ley 12 de 1950 y la Ley 27 del mismo año, y se introduce la modalidad de los Contratos con la Nación, que consistía en una negociación de un contrato con el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias, que luego era refrendado por el Consejo de Economía Nacional, concediéndole a la empresa favorecida con el contrato, la exoneración del pago del impuesto de introducción de maquinarias y otros beneficios adicionales a cambio de que la empresa invirtiera sumas importantes en el desarrollo de determinada actividad económica y mantuviera un nivel mínimo de empleo.

Estos contratos que requerían la aprobación de la Asamblea Nacional, sólo contribuyeron a la formación de un grupo pequeño de inversionistas, privilegiados con exenciones impositivas que les aseguraba importantes réditos dentro de un mercado pequeño y controlado.

El concepto de Contrato con la Nación cambió por el del Registro de Empresas Nacionales, a partir de 1971, con el Decreto de Gabinete No.413 de 30 de diciembre de 1970 y de manera más concreta con la Ley No.3 de 1986.

Entre ambos instrumentos jurídicos se aprueban una serie de modificaciones que a nuestro juicio no dan suficiente tiempo para

evaluar la eficacia de las medidas adoptadas y su incidencia en la economía nacional.

La característica principal de este sistema de Registro de las Empresas Nacionales radica en su temporalidad, es decir, que los incentivos se otorgan por determinado período y no se renuevan de manera automática, sino que dependen de la voluntad del Gobierno, que los renueva a discreción, por períodos anuales.

Los incentivos se otorgan por un plazo definido, que se supone requiere una industria para desarrollarse a niveles que le permitan, de ahí en adelante, operar con éxito económico sin necesidad de esta protección o subvención inicial.

En la actualidad, son muy pocas las industrias que hayan subsistido fuera del período de subvenciones y aquellos que lo han hecho, ha sido bajo el amparo de la protección arancelaria, lo que se ha traducido en un sistema de empresas con poca eficiencia, cuyo costo paga el consumidor.

Además de la Ley No.3 de 1986, la política de incentivos se extendió sobremanera con los Certificados de Abono Tributario, las Zonas Procesadoras para la Exportación y la Ley de Incentivos al Sector Agropecuario.

Esta política de incentivos, que en el comercio internacional califican de competencia desleal, tiende a desaparecer, y en Panamá se han tomado pasos en ese sentido, principalmente a través de la Ley de Universalización de los Incentivos Tributarios, con la que se trata de "universalizar" o uniformar los incentivos para de esta manera intentar que la economía crezca de manera

uniforme, al tener los inversionistas iguales estímulos para invertir en cualquier sector de la economía nacional y no como ocurre en la actualidad, que se ofrecen incentivos en determinados sectores, hacia los cuales se dirigen las inversiones, lo que crea una distorsión del sistema económico nacional.

Los incentivos sólo beneficiaban a un grupo reducido de ciudadanos y no tenían un carácter general. Representaron un costo fiscal de alrededor de 230 millones de balboas cada año.

Con la Ley de Universalización de los Incentivos Tributarios se pretende alcanzar la neutralidad del esquema tributario nacional, al derogar la Ley 3 de 1986, sobre incentivos a la industria nacional y poner una fecha de terminación al reconocimiento de créditos fiscales a través de los Certificados de Abono Tributario.

Esta Ley reestructura en forma parcial el sistema tributario en relación con el impuesto sobre la renta, universaliza el impuesto de importación a un 3%, busca promover la productividad y el empleo.

No ha transcurrido el tiempo suficiente, para poder evaluar los efectos de esta Ley, por lo que habrá que esperar un plazo mayor para medir su eficiencia y determinar si en verdad se logra la equidad a la que aspira la política económica del Gobierno Nacional.

En apoyo a este concepto de equidad y eficiencia se promulgó la Ley No.29 de 1996, sobre defensa a la competencia, como instrumento jurídico para impulsar el libre comercio y la libre competencia y desregular la economía.

Constituye un paso significativo en el camino de disminuir la intervención del Estado en la economía nacional. Precisa cuáles son las prácticas desleales y las medidas de salvaguardia, desarrolla el principio constitucional que prohíbe el monopolio y las prácticas monopolísticas y pretende proteger al consumidor a través de instancias administrativas y tribunales jurisdiccionales.

A nuestro juicio, no se logra aun alcanzar los objetivos de la Ley, ya que a pesar de la creación de la Comisión de Libre Competencia y de Tribunales especializados en materia de comercio, la tendencia a las prácticas monopolísticas persisten, sin que hasta la fecha se haya logrado la libre competencia, sino algunos primeros pasos en esa dirección. Es por ello que la eliminación de todas las barreras no arancelarias y la reducción de aranceles, todavía no producen los efectos esperados en la reducción de los precios al consumidor.

En lo que a la estructura de la Administración del Comercio Exterior se refiere, existe, al menos en los instrumentos legales, una confusión de objetivos entre el Consejo Nacional de Inversiones y el Instituto Panameño de Comercio Exterior.

Funciones dispersas por una parte y el traslapo de las mismas entre el IPCE, el Ministerio de Comercio e Industrias y el Consejo de Comercio Exterior, expresan la necesidad de la creación de una entidad pública, tal vez un Ministerio de Comercio Exterior, que le de coherencia y sistematización a la estructura administrativa del Comercio Exterior de la República de Panamá.

Por otra parte, la reducción y eliminación de aranceles dentro

del marco del libre comercio, hace impostergable la transformación de la Zona Libre de Colón, puesto que su atractivo principal, que consiste en el no pago de impuestos, cada día pierde importancia.

La Zona Libre de Colón tendrá que modificar su estrategia y en consecuencia las normas jurídicas que la regulan. Deberá encaminarse hacia la eliminación de trámites administrativos y alcanzar altos niveles de eficiencia y eficacia en la movilización de carga y prestación de servicios.

La República de Panamá ha celebrado convenios comerciales con un número plural de países y se encuentra en la etapa de revisar su política comercial frente a un mundo globalizado caracterizado por la formación de bloques económicos a través de diversos procesos de integración, que se encuentran en diversas fases de desarrollo, que van desde las zonas de libre comercio hasta el mercado común, sin extenderse aun, al menos en este Continente, a la unión económica y por supuesto que menos a la integración total.

La estrategia comercial panameña ha adoptado diversas formas. La celebración de Convenios Bilaterales con determinados países, o con bloques económicos, por una parte, y la participación en procesos o bloques económicos integrados como el caso del Sistema Andino de Integración, donde participa como observador y la Asociación de Estados del Caribe, de la que es parte.

La aspiración del Gobierno Nacional en esta materia parece ser la de llevar a cabo acuerdos de libre comercio con los diferentes bloques regionales de integración o con países específicos, en vez de plantear su inserción en un bloque económico determinado, según

se desprende de un documento distribuido por el Consejo de Comercio Exterior en julio de 1996, que contiene una propuesta para una política comercial o de comercio exterior.

Si ello es así, podemos concluir que la política comercial de la República de Panamá resulta coherente con su participación en los esfuerzos para crear una Zona Libre de Comercio para las Américas, acordada en la Cumbre de Presidentes, en la ciudad de Miami, en diciembre de 1994.

Por otra parte el Gobierno Nacional deberá iniciar un serio proceso de revisión de los convenios comerciales con las repúblicas centroamericanas, celebrados desde la década de los años setenta, sin modificaciones significativas, que amparan productos, muchos de los cuales, ni siquiera se exportan o importan entre los países signatarios.

Es obvio que los Tratados Bilaterales y de Intercambio Preferencial, celebrados con los países centroamericanos, no responden a las actuales condiciones que caracterizan las relaciones comerciales internacionales, ni han tenido un efecto importante en nuestro comercio exterior, por lo que urge la modernización de las relaciones comerciales con estos países dentro del marco de las relaciones comerciales contemporáneas. La Resolución de la XIX Cumbre de Presidentes Centroamericanos y Panamá para iniciar negociaciones hacia la constitución de una Zona Libre de Comercio entre Panamá y el bloque centroamericano, es un paso en la dirección correcta.

El ingreso de Panamá a la Organización Mundial de Comercio es

su Carta de Naturaleza dentro del mundo regulado y organizado del comercio internacional. No haberlo hecho, la hubiera colocado al margen de la comunidad comercial internacional, con posibilidades limitadas de desarrollo económico a través del comercio exterior.

Es obvio que el nivel de la economía nacional depende de la formulación y ejecución de una política económica adecuada. Dentro de este plan, se encuentra la política comercial, que siendo la apropiada, condyuvirá de manera significativa a mejorar el nivel del conjunto de la economía de la sociedad panameña.

En la medida que la estrategia del Gobierno Nacional en materia de comercio exterior, se adecúe a las tendencias de la comunidad internacional y la combine de manera apropiada con el interés nacional, la República de Panamá participará con excelentes posibilidades de éxito en el comercio internacional.

BIBLIOGRAFIA

- CARLES, Abelardo.** Justificación Económica y Fundamentos Jurídicos de las cuotas de Importación en Panamá, Editorial Universitaria Panamá, 1968, pp. 220
- CHAHIN LIZCANO, Guillermo.** Comercio Exterior, Ed. Librería del Profesional, Bogotá 1987, pp. 461.
- FABREGA, Jorge.** Ensayos sobre Historia Constitucional de Panamá, Editorial Jurídica Panameña, Panamá, 1986, pp. 468
- FIGUEROA NAVARRO, Alfredo.** Dominio y Sociedad en el Panamá Colombiano (1821-1903), Editorial Universitaria, Panamá 1982, pp.398.
- GOYTIA, Víctor F.** Las Constituciones de Panamá, Editorial Litográfica e Imprenta LIL S.A., Panamá, 1987, pp. 552.
- JAEN SUAREZ, Omar.** La Población del Istmo de Panamá del Siglo XVI al Siglo XX, Editorial Impresora La Nación, Panamá, 1979, pp.633.
- NOVOA MONREAL, Eduardo.** Instrumentos Jurídicos para una Política Económica Avanzada, Editorial De Palma, Buenos Aires, 1987, pp.175.
- OZORES, Renato.** Derecho Mercantil, Editorial Serie Tecnos y Apuntes de Clases, Tomo 1, Panamá, 1964, pp.189.
- SERRA ROJAS, Andrés.** Derecho Económico, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990, pp.750.
- WITKER, Jorge.** Derecho Económico, Editorial Horla, México, 1985, pp.475.
- REVISTA ANALISIS.** Requisito para operar en la Zona Libre de Colón, Volumen XVII, Número 11, Editorial Universitaria, p. 48, Panamá, Noviembre, 1995.

REVISTA PANAMA EXPORTA. Qué se necesita para exportar, Editorial CEL Graphic, Panamá, 1992 p.17.

INFORME DEL CONEP. Resumen de leyes 1,2 y 3 de marzo de 1986.

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE PANAMA. Texto único, Editorial Luris Textos S,A. Panamá, 1995, pp 133.

FABREGA, RAMON Y BOYD G. RAMON. Constitución de la República de Panamá, 1972, 1946, 1941, 1904., Editorial Talleres Gráficos, Panamá 1981, pp. 372.

LEYES

Ley No. 23 de 1912

Ley No. 52 de 1934

Ley No. 2 de 1973

Ley No. 4 de 1973

Ley No. 13 de 1973

Ley No. 2 de 1974

Ley No. 108 de 1974

Ley No. 11 de 1975

Ley No. 70 de 1975

Ley No. 12 de 1976

Ley No. 71 de 1976

Ley No. 3 de 1977

Ley No. 27 de 1977

Ley No. 22 de 1977

Ley No. 27 de 1977

Ley No. 24 de 1978

Ley No. 31 de 1978

Ley No. 19 de 1979

Ley No. 6 de 1979
Ley No. 108 de 1979
Ley No. 9 de 1980
Ley No. 20 de 1980
Ley No. 13 de 1981
Ley No. 15 de 1981
Ley No. 10 de 1981
Ley No. 2 de 1982
Ley No. 19 de 1982
Ley No. 2 de 1983
Ley No. 3 de 1983
Ley No. 4 de 1983
Ley No. 12 de 1983
Ley No. 25 de 1983
Ley No. 28 de 1983
Ley No. 36 de 1984
Ley No. 14 de 1985
Ley No. 17 de 1985
Ley No. 2 de 1986
Ley No. 3 de 1986
Ley No. 16 de 1986
Ley No. 31 de 1986
Ley No. 16 de 1990
Ley No. 2 de 1992
Ley No. 6 de 1992
Ley No. 13 de 1992

Ley No. 25 de 1992

Ley No. 28 de 1995

Ley No. 19 de 1996

Ley No. 13 de 1996

Ley No. 18 de 1996

Ley No. 20 de 1996

Ley No. 28 de 1996

Ley No. 29 de 1996

Ley No. 62 de 1996

Ley No. 2 de 1997

Ley No. 23 de 1997

DECRETOS LEYES

Decreto Ley No. 56 de 1947

Decreto Ley No. 17 de 1959

Decreto Ley No. 3 de 1997

DECRETOS DE GABINETE

Decreto de Gabinete No. 60 de 1969

Decreto de Gabinete No. 225 de 1969

Decreto de Gabinete No. 42 de 1970

Decreto de Gabinete No. 51 de 1970

Decreto de Gabinete No. 238 de 1970

Decreto de Gabinete No. 413 de 1970

Decreto de Gabinete No. 90 de 1971

Decreto de Gabinete No. 77 de 1971

Decreto de Gabinete No. 8 de 1972

Decreto de Gabinete No. 102 de 1972

Decreto de Gabinete No. 47 de 1990

Decreto de Gabinete No. 64 de 1990

DECRETOS EJECUTIVOS

Decreto Ejecutivo No. 18 de 1948

Decreto Ejecutivo No. 428 de 1953

Decreto Ejecutivo No. 25 de 1964

Decreto Ejecutivo No. 1 de 1970

Decreto Ejecutivo No. 5 de 1979

Decreto Ejecutivo No. 85 de 1975

Decreto Ejecutivo No. 15 de 1982

Decreto Ejecutivo No. 46 de 1982

Decreto Ejecutivo No. 79 de 1982

Decreto Ejecutivo No. 31 de 1983

Decreto Ejecutivo No. 42 de 1983

Decreto Ejecutivo No. 114 de 1983

Decreto Ejecutivo No. 44 de 1984

Decreto Ejecutivo No. 1 de 1985

Decreto Ejecutivo No. 9 de 1985

Decreto Ejecutivo No. 53 de 1985

Decreto Ejecutivo No. 19 de 1986

Decreto Ejecutivo No. 15 de 1987

Decreto Ejecutivo No. 5 de 1991

Decreto Ejecutivo No. 36 de 1991

Decreto Ejecutivo No. 14 de 1994

Decreto Ejecutivo No. 253 de 1995

Decreto Ejecutivo No. 1 de 1996

Decreto Ejecutivo No. 2 de 1996

Decreto Ejecutivo No. 25 de 1996

Decreto Ejecutivo No. 50 de 1996

Resolución Ejecutiva No. 24 de 1996

Código Fiscal de la República de Panamá.

Código de Comercio de la República de Panamá.